

# De la Compétence

DES

## Commissions Arbitrales

DE LOYER

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

*Le Mardi 25 Janvier 1921, à 3 heures 1/2*

PAR

JULIEN TRUMEAU

---

*Président : M. CARPENTIER, professeur.*

*Suffragants :* { MM. WAHL, professeur.  
HÉMARD, professeur.

---

PARIS

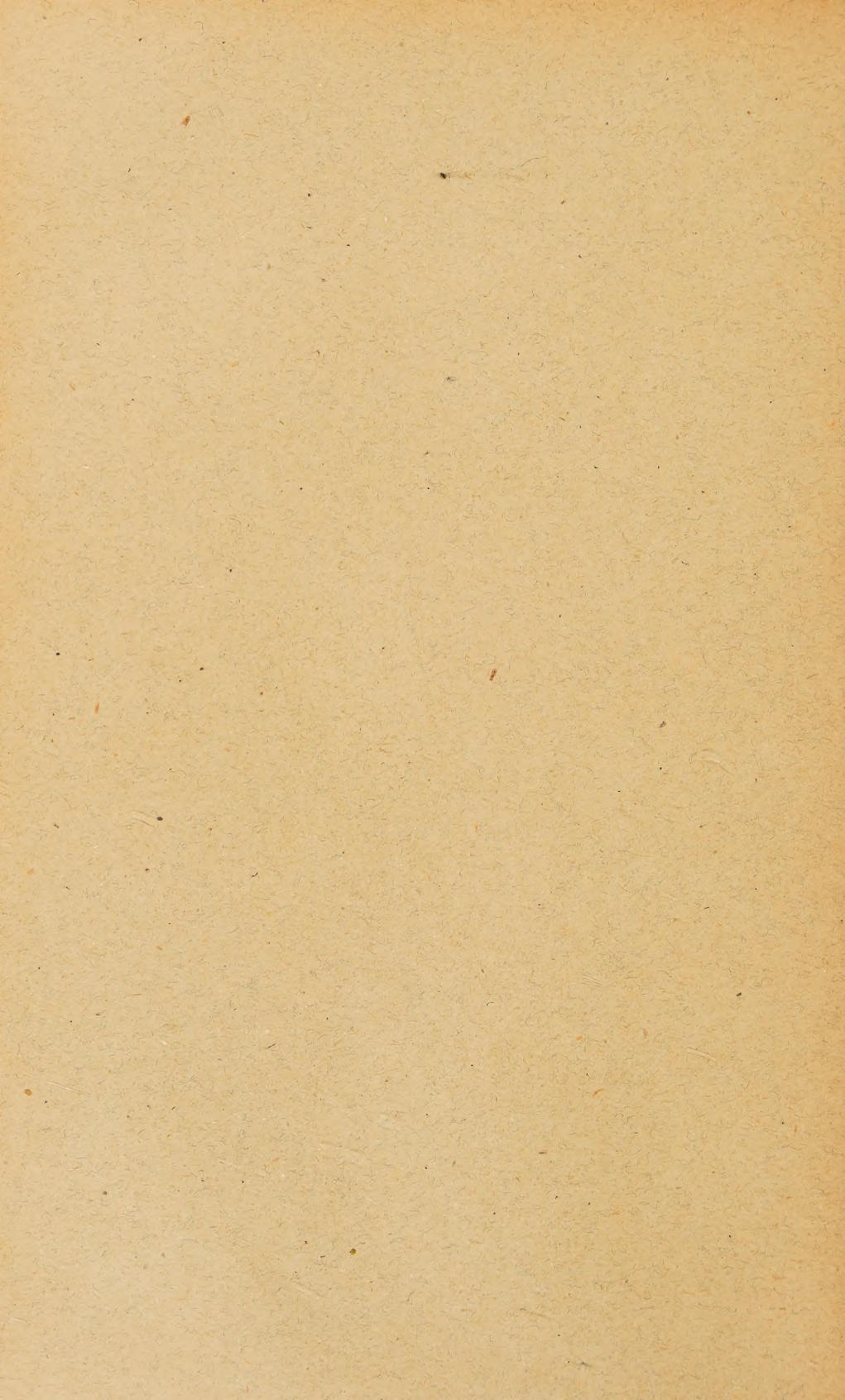
LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU  
ROUSSEAU ET C<sup>ie</sup>

ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

---

1921



THÈSE  
POUR LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.**

# De la Compétence

DES

## Commissions Arbitrales

DE LOYER

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

*Le Mardi 25 Janvier 1921, à 3 heures 1/2*

PAR

JULIEN TRUMEAU

---



*Président : M. CARPENTIER, professeur.*

*Suffragants : { MM. WAHL, professeur.  
HÉMARD, professeur.*

---

PARIS

LIBRAIRIE ARTHUR ROUSSEAU  
ROUSSEAU ET C<sup>ie</sup>

ÉDITEURS

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

---

1921



Digitized by the Internet Archive  
in 2026

# DE LA COMPÉTENCE

## DES

### Commissions Arbitrales de Loyer

---

#### CHAPITRE PREMIER

ORIGINE ET PRINCIPE DE LA LOI DU 9 MARS 1918.

Les adversaires de la loi du 9 mars 1918 — il y en a — ont répété non seulement que cette loi était exorbitante du droit commun, mais encore qu'elle constituait une négation des principes de notre droit, une manière d'hérésie juridique qu'on pouvaient seuls justifier ou plutôt expliquer des motifs politiques, voire démagogiques.

En réalité, elle est une loi née des événements et des circonstances et d'un milieu social déterminé, comme sont nées toutes les lois humaines. Car les Codes ne sont point le fruit de l'imagination ou de la sagesse d'un légiste, ni du caprice ou de la volonté d'un despote ; ils sont la réunion, en formules con-

cises, précises et impératives, des règles élaborées et presque secrétées, pourrait-on dire, par les nécessités de la vie en société.

Lorsque, en août 1914, ont surgi des événements nouveaux, arrêtant net la vie normale de la nation, l'activité industrielle et commerciale, les transactions, les échanges, tous les actes multiples de l'ordinaire existence d'un pays, et lorsque la guerre a créé une vie sociale nouvelle par la désorganisation et aussi l'organisation nouvelle qu'elle a provoquées dans l'existence de la nation en guerre, il était inévitable que des décrets et autres moyens de fortune d'abord, puis des lois de circonstance, vinssent organiser le nouvel état de choses et assurer les transitions nécessaires.

La loi du 9 mars 1918 est une de ces lois.

Il est à remarquer qu'elle ne fut votée que lorsque l'obligation en fut impérieusement reconnue et imposée.

Tant que, sur la foi des écrivains militaires qui démontraient scientifiquement que la guerre serait aussi courte que violente, des économistes et des financiers les plus avertis exposaient et démontraient, eux aussi, fort scientifiquement, que l'Europe ne pourrait, économiquement et financièrement, subsister, en état de guerre, au delà de quelques mois, le Gouvernement — à qui la loi du 5 août 1914 déléguait les pouvoirs législatifs lui permettant de prendre, par décret

rendu en Conseil des ministres, toutes les mesures nécessaires dans l'intérêt général, pour faciliter ou suspendre les effets des obligations commerciales et civiles — se contenta d'abord de promulguer, le 14 août 1914, un décret relatif à la prorogation des délais en matière de loyers. Ces délais furent prorogés par une série de décrets dont celui du 28 décembre 1915 qui promettait que « le régime des moratoria institué en matière de loyers par les décrets « en vigueur allait cesser ».

Malgré cette promesse, et bien que plus d'un an se fût écoulé depuis le début de la guerre et l'établissement du moratorium, les difficultés résultant du non-paiement des loyers par suite de l'état de guerre ne reçurent aucun commencement de solution et de nouveaux décrets furent publiés périodiquement, chaque trimestre, du 28 mars 1916 au 30 décembre 1917.

Il est juste de reconnaître que le Parlement, qui est pavé de bonnes intentions, avait eu depuis longtemps celle de trancher par une loi les difficultés résultant du non-paiement des loyers, difficultés qui ne pouvaient que s'aggraver avec le temps. De nombreuses propositions, les plus diverses et parfois les plus inattendues, furent avec diligence déposées sur le bureau de la Chambre (1).

(1) Indiquons pour mémoire : Proposition Ed. Ignace

Mais cette diligence en resta là.

Cependant ce zèle et cette fécondité parlementaire eurent pour effet d'inciter le Gouvernement à déposer à son tour, les 6 mai et 8 juillet 1915, deux pro-

(Chambre, XI<sup>e</sup> Législature, n<sup>o</sup> 463) ; Prop. Lairolle (Ch., n<sup>o</sup> 465) ; Prop. Georges Berry (Ch., n<sup>o</sup> 469) ; Prop. Roguon (Ch., n<sup>o</sup> 502) ; Prop. Bachimont (Ch., n<sup>o</sup> 525) ; Prop. E. Lafont (Ch., n<sup>os</sup> 567-568) ; Prop. Lamy et Robic (Ch., n<sup>o</sup> 577) ; Prop. Rameil et Goujon (Ch., n<sup>o</sup> 624) ; Prop. E. Bender (Ch., n<sup>o</sup> 621) ; Prop. Jobert (Ch., n<sup>o</sup> 651) ; Prop. Joseph Denais (Ch., n<sup>o</sup> 672) ; Prop. Lucien Dumont (Ch., n<sup>o</sup> 707) ; Prop. Pierre-Etienne Flandin (Ch., n<sup>o</sup> 723) ; Prop. Em. Brousse (Ch., n<sup>o</sup> 924) ; Prop. Durandin (Ch., n<sup>o</sup> 932) ; Prop. Cosnier (Ch., n<sup>o</sup> 1125) ; Prop. Joseph Denais (Ch., n<sup>o</sup> 1652) ; Prop. Levasseur (Ch., n<sup>o</sup> 1760) ; Prop. Levasseur (Ch., n<sup>os</sup> 2298, 2583, 2584) ; Prop. Ernest Lamy (Ch., n<sup>o</sup> 2924).

Il faut y ajouter, touchant les baux à ferme, leurs congés et résiliations, les propositions de MM. Turmel et Le Rouzic (Ch., n<sup>o</sup> 2751) ; Projet Fernand David (Ch., n<sup>o</sup> 951), rapport de MM. Chavoix, Ch., n<sup>os</sup> 1480, 2049, 2346, et Duprèche, Ch., n<sup>o</sup> 1793, présenté au Sénat, 1917, n<sup>o</sup> 88 ; rapport de M. Chéron, 1917, n<sup>o</sup> 175 ; transmis modifié à la Chambre, n<sup>o</sup> 3560 ; rapport de M. Chavoix, n<sup>o</sup> 3661 ; voté enfin le 3 août 1917.

Autres propositions encore : Prop. de MM. Victor Peytral (Ch., n<sup>o</sup> 569), et Henry Paté (Ch., n<sup>o</sup> 593), concernant le renouvellement des baux et contrats et leur résiliation ; Prop. de MM. Levasseur et Aubriot, concernant les baux commerciaux et industriels (Ch., n<sup>o</sup> 923) ; Prop. de M. Levasseur au sujet des baux sans congé (Ch., n<sup>o</sup> 1819) ; Prop. de M. Brizón, sur les fermages et métayages (Ch., n<sup>o</sup> 778) ; Prop. de M. Lauche touchant la taxation des loyers (Ch., n<sup>o</sup> 56) ; Prop. de M. Honorat, concernant le paiement des termes des emprunts hypothécaires (Ch., n<sup>o</sup> 601) ; Prop. de M. Weil sur le congé obligatoire des baux ruraux (Ch., n<sup>o</sup> 2953).

jets de loi (1) sous la signature de MM. Viviani et Briand.

Ce projet gouvernemental fut considérablement remanié et amendé par la Commission de législation civile et criminelle, et rapporté successivement par MM. Ignace, Levasseur et J.-B. Abel (2).

Mais, à l'étudier, et le temps aidant, le problème des loyers se révéla si important et complexe que le Gouvernement fut obligé, presque un an plus tard, à déposer un nouveau projet (7 mars 1916) (3).

« On ne saurait éluder davantage, disait M. Viviani, dans son exposé des motifs, la question qui se pose devant l'opinion impatiente, qui domine tout le débat, et qui, non résolue, risquerait de fausser toutes les décisions des juridictions arbitrales : « A qui incombe en droit la charge des exonérations ou des réductions accordées aux locataires ? » Qui, en définitive, supportera le fardeau ? »

Après avoir été examiné par une intercommission de 12 membres choisis par moitié dans les deux Commissions de législation et du budget, sous la présidence de M. Cruppi, ce nouveau projet fut « rapporté » par MM. Ignace et J.-B. Abel (4) et son

(1) Chambre, nos 875 et 1094.

(2) Chambre, nos 1212, 1408, 1674.

(3) Chambre, n° 1888.

(4) Chambre, nos 2010 et 2011.

texte, complété par des dispositions en faveur des petits propriétaires et par une convention conclue entre le Ministre des Finances et le Crédit Foncier, fut voté le 22 avril 1916. Le 18 mai, il fut transmis au Sénat et renvoyé à l'examen d'une commission spéciale dont M. Henry Chéron fut le rapporteur. Le Sénat en commença la discussion le 25 juillet et, trois jours après, le 28 juillet, adopta un projet qui apportait au texte de la Chambre des modifications considérables.

Par suite de ces modifications, le projet revint sur le bureau de la Chambre le 12 septembre 1916, où, après un laborieux rapport de M. Ignace et de M. J.-B. Abel (1), il fut discuté et voté par la Chambre, le 12 juillet 1917, après cinq jours de discussion.

Peut-être la Chambre n'avait-elle pas voulu être en reste d'application studieuse avec le Sénat et ce nouveau texte portait des remaniements si nombreux qu'il dût être représenté au Sénat le 13 juillet. Pour aboutir, le Garde des Sceaux, M. Viviani, assisté du Ministre des Finances, réunit une conférence des présidents et rapporteurs des Commissions du Sénat et de la Chambre, afin de parvenir à un accord entre les Chambres sur un texte définitif.

(1) Chambre, nos 3107 et 3414.

L'accord fut fait. Le 2 août, M. Henry Chéron déposait son rapport et, le lendemain, le Sénat adoptait le projet modifié une fois de plus, de telle sorte qu'il dut être représenté à la Chambre le 27 septembre. Rapporté par M. Bender (1), le projet fut discuté par la Chambre, les 7, 12, 14, 15, 19, 20 et 21 février 1918, et, de nouveau, tellement modifié qu'il dut, pour la troisième fois, reprendre le chemin du Sénat (22 février 1918).

Enfin, le Sénat, sur le rapport de M. Henry Chéron, adoptait, le 28 février 1918, sans autres modifications, le texte voté par la Chambre.

\*  
\* \*

Ainsi, cette loi du 9 mars 1918 fut l'objet, on l'a vu, de nombreuses et ardentes discussions. Son principe notamment, et, pour ainsi dire, sa légitimité, fut vivement contesté tant à la Chambre qu'au Sénat par ceux qui voyaient dans la nouvelle loi un coup d'État en petit contre les principes séculaires de notre droit, et que le Code civil n'a fait que consacrer en son article 1134 : « Les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites. »

(1) Chambre, n° 4287.

Ces défenseurs du Code civil affirmaient qu'il n'était point besoin, dans la matière, d'une législation spéciale, ni de juridictions nouvelles, l'article 1134 du Code civil et les tribunaux de droit commun y suffisaient. La situation des propriétaires et locataires vis-à-vis les uns des autres, leurs droits et obligations, avaient été établis par les conventions librement intervenues entre eux. Il était impossible au législateur d'y porter atteinte. Tout au plus, pouvait-il, à leur avis, envisager et fixer la question des termes et délais, puisqu'aussi bien termes et délais sont prévus et contenus dans notre Code.

A ces critiques de résistance, M. Viviani répliquait nettement : «... Le Code civil ne résout rien. Tout  
« ce que peut faire le tribunal quand il constate  
« l'existence d'une créance, c'est d'accorder, en vertu  
« de l'article 1244, un délai, et finalement, d'obliger  
« le débiteur, quel qu'il soit, à payer.

« Ce n'est pas avec cette argumentation que nous  
« pouvons venir au secours des malheureux. Il fal-  
« lait donc au-dessus du Code civil et en dehors de  
« la loi, au-dessus de ces vieilles lois dont j'ai fait  
« l'éloge non seulement à cause de leur maturité dans  
« leur rédaction, mais de la profondeur des vues de  
« ceux qui, empruntant au passé certaines concep-  
« tions, les ont rédigées, il fallait donc, en face de la  
« guerre moderne, mettre la loi moderne entre les

« mains des juges nouveaux que nous allons édifier. »

En résumé, selon M. Viviani, le droit commun ne pouvait rien résoudre parce qu'il n'a pas prévu la situation si extraordinaire et si anormale créée par la guerre. A situation exceptionnelle, il fallait une législation et une juridiction exceptionnelles.

C'était le Ministre et l'Homme d'Etat, autant et plus que le Juriste, qui parlait ainsi par la bouche de M. Viviani et répondait ainsi aux partisans irréductibles du Code civil et de l'article 1134.

Le rapporteur de la loi à la Chambre des députés, M. Edouard Ignace, s'appliqua davantage à répondre juridiquement aux objections juridiques des adversaires de la loi et à montrer comment les nouveaux textes ne portaient nulle atteinte au principe du respect du contrat. Toute son argumentation, sur ce point, peut se résumer en deux mots : « Le contrat de localisation est un contrat à effets successifs. »

Le propriétaire doit assurer à son locataire la paisible jouissance de la chose louée, pendant toute la durée du bail, et en retour de cette jouissance, le locataire doit payer au propriétaire la prestation convenue, c'est le loyer...

Ceci posé, lorsqu'une modification se produit au cours de la jouissance dans les conditions de cette

jouissance, le locataire devrait pouvoir trouver comme corollaire nécessaire de l'atteinte dont il souffre le droit de réduire la prestation ou de la supprimer complètement, suivant que l'atteinte à la jouissance a été totale ou qu'elle a été seulement partielle.

M. Ignace eût pu encore invoquer le cas de force majeure et l'article 1148 du Code civil.

Des conventions s'étaient formées en temps de paix, comportant pour les parties des obligations réciproques et s'étendant à des périodes plus ou moins longues. La guerre survient. Les mobilisés abandonnent les lieux loués. D'autres non mobilisés, commerçants, industriels, ne peuvent jouir de la chose louée, faute de clientèle, de main-d'œuvre ou de matières premières. Le secours de chômage a remplacé le salaire normal. L'arrêt brusque est partout. Les uns et les autres, par la force majeure de la guerre, ne peuvent jouir normalement de la chose louée ou sont dans l'impossibilité de remplir leurs obligations et de payer.

Comme le fait intéresse et touche l'immense majorité des Français, n'est-il pas équitable que le législateur détermine, en l'espèce, les règles d'application du cas de force majeure et de fait ? A quoi, il est vrai, les adversaires de la loi peuvent répondre que les tribunaux de droit commun pouvaient et

devaient connaître, sans qu'il fût besoin de loi nouvelle, de tous ces cas de force majeure et selon les règles du droit commun. De même qu'ils pouvaient et devaient connaître des conditions de ces contrats de louage que M. Ignace appelait des contrats à effets successifs.

Quelle valeur ont ces arguments et peut-être ces arguties juridiques ?

En réalité, c'était la réponse nette et sans détour de M. Viviani qui était sans doute la vraie : nécessité d'une législation spéciale en marge des principes du droit écrit parce qu'il y avait nécessité.

Et M. Viviani, en ces heures où toutes les forces morales de la nation devaient être gardées intactes, eût pu dire avec les vieux Romains : *Salus patriæ, suprema lex*.

Tels quels, les arguments ou mieux les justifications juridiques des partisans de la loi pouvaient rassurer quelque peu la conscience alarmée de ses adversaires. Ceux-ci avaient encore, pour se tranquilliser davantage, quelques éléments de jurisprudence, ou plutôt un précédent : la loi du 21 avril 1871.

En 1871, la situation — qui ne peut évidemment se comparer que de très loin avec l'actuelle — avait aussi attiré l'attention du législateur et une « question des loyers » s'était également posée.

Le rapport qui fut fait au nom de la Commission par M. Léon Say, député de la Seine, a certainement inspiré le rapporteur de la loi du 9 mars 1918 à la Chambre.

Ce rapport ne visait, en somme, que les locataires de Paris pendant le siège. Il expliquait dans un préambule la privation de jouissance consécutive au bombardement et l'absence de faute des propriétaires « mis par le fait des décrets du Gouvernement dans « l'impossibilité de disposer d'un local occupé sans « profit pour eux par un locataire insolvable ».

En 1871 également, des membres de l'Assemblée nationale soutenaient que le droit commun suffisait à résoudre les difficultés. Cependant on ne peut nier, disait Léon Say, que le droit commun, fût-il suffisant, ne résoudrait pas la difficulté du grand nombre des affaires pour le jugement desquelles il faudrait organiser en tout cas des chambres temporaires, sinon une juridiction spéciale.....

« Il ne faut pas oublier non plus, ajoutait-il, qu'il « s'agit d'opérer une sorte de liquidation sans analo-  
« gie avec aucune autre dans le passé par le nombre  
« et l'importance des intérêts engagés. »

C'est en se basant sur ce principe de nécessité pratique que fut votée la loi du 24 avril 1871 qui créait des jurys, présidés par le juge de paix, l'un de ses suppléants ou par une autre personne désignée par

le président du tribunal civil, et composés, outre le président, de quatre membres, deux propriétaires et deux locataires.

Disons tout de suite, sans entrer dans l'examen détaillé de cette loi, que nous rapportons surtout pour mémoire, qu'il existait une différence capitale entre elle et celle qui nous occupe.

Loin de débiter comme le législateur de 1918 en stipulant que toutes les contestations entre propriétaires et locataires seraient de la compétence des Commissions arbitrales de loyers, la loi de 1871, en organisant son jury spécial, limitait strictement sa compétence :  
 « Faculté d'accorder sur le prix des termes de loyers  
 « échus du 1<sup>er</sup> octobre 1870 jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1871  
 « des réductions proportionnelles au temps pendant  
 « lequel les locataires auraient été privés matérielle-  
 « ment de tout ou partie des lieux loués. Et si les  
 « locations avaient un caractère industriel ou com-  
 « mercial, disait la loi, ils pourraient accorder des  
 « réductions proportionnelles au temps pendant  
 « lequel les locataires auraient été privés matérielle-  
 « ment, auraient subi, par suite des événements du  
 « siège, une privation ou une diminution dans la  
 « jouissance industrielle ou commerciale prévue par  
 « les parties. »

Lorsqu'il n'y aurait ni diminution ni altération de jouissance, disait-elle enfin, ils ne pourraient accorder que des délais.

Et c'est tout, car la loi spécifiait dans son article 9 :  
« Les contestations relatives à la résiliation des  
« baux par l'effet de la force majeure seront portées  
« devant les tribunaux ordinaires. »

Néanmoins, ajoutait-elle, il ne s'agissait plus  
d'une règle de droit commun, mais d'une simple  
dérogation conventionnelle à la compétence des  
tribunaux ordinaires : les parties intéressées qui  
auraient saisi les jurys spéciaux de la question  
d'indemnité pourraient, si elles étaient d'accord,  
donner à ces jurys, par voie d'extension de leur com-  
pétence, le droit de statuer sur la résiliation du con-  
trat de louage.

Cependant, la Commission avait inséré les mots  
« amiable compositeur » que l'on retrouve à l'arti-  
cle 4 : « Chacun des jurys spéciaux..... aura seul  
« compétence, à l'exclusion de toute autre juridiction,  
« à l'effet de statuer..... sommairement et sans ap-  
pel..... » Ce qui permettait à l'un des membres de  
la Commission de dire que les jurys spéciaux exa-  
mineraient d'une manière souveraine et décideraient  
sans aucune espèce de recours possible toutes les  
circonstances de fait qui se produiraient dans les  
contestations entre propriétaires et locataires (1).

(1) Séance du 18 avril 1871.

\*  
\* \*

Convaincues par les arguments subtils de M. Ignace, rassurées par le précédent de 1871 ou déterminées par la force des circonstances et l'impérieuse nécessité, les Chambres, au bout de trois ans, votèrent enfin, le 28 février 1918, cette loi « sur les loyers » tant attendue.

Malgré le temps passé à l'élaborer, en dépit de nombreux remaniements, amendements et compléments apportés à son texte, cette loi, déjà complétée à l'avance par la loi du 17 août 1917 sur la résiliation des baux ruraux, se verra modifier par la loi du 4 janvier 1919, la loi du 23 octobre 1919 prorogeant les locations verbales contractées entre le 1<sup>er</sup> août 1914 et le 9 mars 1918, la loi du 25 octobre 1919 qui a réglé les droits et obligations résultant de baux d'immeubles atteints par faits de guerre ou bien situés dans les localités évacuées et envahies, enfin par la loi du 4 mai 1920, étendant le bénéfice de la prorogation à cinq catégories de locataires : mutilés, réformés, veuves de guerre, certains ascendants, les sinistrés.

Et d'autres lois sont en discussion ou en projet.

## CHAPITRE II

### BUT DE LA LOI DU 9 MARS 1918 ET CARACTÈRE DE JURIDICTION DES COMMISSIONS ARBITRALES.

Les Commissions arbitrales instituées par l'article 34 de la loi du 9 mars 1918 ont donc été créées par une loi, comme on vient de voir, toute de circonstance et d'exception, une loi née de la guerre.

Ce sont ce principe et cette origine qui doivent naturellement déterminer les règles et les limites de la compétence des Commissions arbitrales.

Tout d'abord, d'aucuns hésitèrent à créer ces Commissions et cette juridiction spéciale. Ils étaient d'avis de donner compétence, soit aux tribunaux de droit commun, soit aux juges de paix, soit encore à des sections spéciales des tribunaux de première instance.

Mais on se rendit compte que les tribunaux de droit commun, sans parler des lenteurs et des frais de la procédure ordinaire, étaient déjà fort surchargés et n'auraient même pas le temps matériel de statuer sur les innombrables litiges qu'il était aisé de

prévoir. Tel fut d'abord l'avis de la Commission (1).

De plus, la préoccupation dominante de la Commission, de son rapporteur et de la plupart des législateurs, était de voter une « loi d'apaisement social » et d'instituer une juridiction toute de conciliation (2).

(1) « Il n'est jamais venu à l'idée d'aucun membre de la Commission, déclare M. Ignace en son rapport, de soumettre ces différends à une juridiction de droit commun ; nous n'avons pas méconnu les inconvénients nombreux de la procédure ordinaire, ses lenteurs et ses frais, les tribunaux de droit commun d'ailleurs n'auraient pas pu suffire à la tâche qui leur aurait été ainsi dévolue.

« M. le Garde des Sceaux nous a fait remarquer avec juste raison que, dans les circonstances actuelles, le nombre des magistrats étant diminué par suite de la mobilisation, par suite aussi des décès survenus depuis la guerre alors qu'il n'est pas procédé à des nominations nouvelles, on risquait de ne pouvoir trouver un personnel suffisant pour composer les Commissions. »

(2) « Ce que nous avons toujours voulu faire dans une loi d'apaisement social, comme je n'ai cessé de le proclamer, c'est instituer une juridiction d'un caractère purement transactionnel et toute de conciliation. Dans un premier texte, la Commission avait institué des sections spéciales composées de trois magistrats, mais — et j'insiste sur ce point — ces magistrats, bien que choisis parmi ceux qui composent les tribunaux ordinaires, étaient investis d'une mission spéciale de transaction et de conciliation : c'étaient des juges arbitraux. Ce n'est pas, en effet, la qualité du juge qui fixe le caractère de la juridiction, mais bien la mission que la loi lui donne... ? Votre Commission, justement préoccupée d'affirmer davantage encore la nature de la mission arbitrale de la juridiction et désireuse de marquer avec netteté le caractère de conciliation et d'apai-

Nombre de parlementaires étaient du même avis, et M. Leredu comme M. Chéron insistaient pour que les tribunaux ordinaires ne fussent point compétents en la matière et pour qu'il fût créé, sous le nom de Commission arbitrale, un tribunal familial, familial, un tribunal de conciliation (1).

Au demeurant, il était de simple logique qu'à une loi d'exception correspondît une juridiction exceptionnelle et que la loi nouvelle d'apaisement social,

sement social de la loi, a décidé de confier à des jurés le soin de statuer sous la présidence d'un magistrat, et c'est ainsi que nous avons organisé une véritable juridiction de transaction et de conciliation. Il est à souhaiter, et je suis certain d'être ici l'interprète de la Chambre tout entière, que cette Commission de conciliation ne soit pas un vain mot. Il ne faut pas que la tentative de conciliation qui est obligatoire dans notre projet soit un vain mot.

(1) C'est ce que disait à peu près dans les mêmes termes M. Leredu : « J'en arrive, disait-il, au dessaisissement des tribunaux ordinaires. Là encore j'affirme qu'on a bien fait. D'abord en maintenant aux tribunaux ordinaires l'examen de toutes ces situations, on les surchargerait d'un nombre considérable de procès, puis laissez-moi vous dire que les tribunaux sont faits pour juger d'après le droit civil et qu'on viendrait leur demander de juger d'après un droit nouveau, momentané et exceptionnel. Ensuite, il faut que ce nouveau tribunal qu'on appelle une Commission arbitrale, soit un tribunal familial, familial, un tribunal de conciliation. Voilà donc une belle et heureuse idée née dans ce projet de loi et qui doit rester comme l'un des meilleurs exemples de justice populaire et nationale s'imposant exceptionnellement à l'époque que nous traversons. »

de transition et aussi de transaction, fût appliquée par une juridiction « familiale », « conciliatrice », réglant à l'amiable et par voie transactionnelle le passif de guerre en matière de loyers.

Que valent ces rêves de conciliation judiciaire faits par nos législateurs ?

Nous n'avons pas à envisager la valeur des arguments fournis. Ils faisaient prévoir un âge d'or de la procédure. Comme au temps de Saint Louis, les justiciables devaient se rendre sous le chêne pour ainsi dire, et on tomberait d'accord de suite. Les faits se sont chargés de démontrer le contraire. Non seulement l'espérance d'éviter un grand nombre de procès ne s'est pas réalisée, mais, bien mieux, on peut affirmer que ce sont les facilités par trop grandes données aux justiciables qui ont amené le nombre considérable d'affaires soumises aux Commissions arbitrales. A l'heure actuelle, la Cour de cassation est encombrée par la quantité sans nombre de pourvois dirigés contre les décisions des Commissions arbitrales.

Certes, il n'est point question de critiquer ceux qui, dans un esprit de justice, demandent la simplification de la procédure, la diminution des frais légaux, la suppression d'actes inutiles et désuets. On doit y applaudir de tout cœur ; c'était le vrai moyen d'éviter l'encombrement des tribunaux et de revenir

à la vie normale. Mais cette loi qui devait avant tout et uniquement protéger les mobilisés et tous ceux qui ont souffert de la guerre est invoquée par tout le monde et par ceux qui ont le moins de droits à l'invoquer. La simplicité de la procédure et surtout la modicité des frais de procédure en sont la cause. Ainsi qu'il arrive souvent dans les choses humaines, le bien s'est changé en mal et comme il se rencontre fréquemment en procédure, celle-ci vient à l'aide du plaideur de mauvaise foi aussi souvent qu'à secours du plaideur de bonne foi.

La loi récente du 4 mai 1920 semble avoir voulu réagir contre cet abus ; elle est loin d'avoir l'ampleur que certains attendaient. Les diverses associations de locataires avaient demandé que le droit à la prorogation fût accordé à tous les baux et locations verbales intervenus postérieurement au 1<sup>er</sup> août 1914. Ils invoquaient la difficulté à se loger. Mais le législateur de 1920 a raisonné tout autrement. Il a voulu revenir au droit commun, rappeler le respect dû aux conventions librement consenties, en même temps qu'il entendait montrer et réserver toute sa sollicitude à ceux que la guerre a plus particulièrement atteints : mutilés ou réformés de guerre, veuves de guerre (s'appliquera-t-elle à celles qui, nombreuses, sont remariées ?), ascendants de militaires ou marins morts pour la France, personnes ayant recueilli la veuve ou les enfants de ceux-ci.

Le législateur a ainsi mis nettement en relief le principe qui devait dominer la législation sur la matière et qui semblait un peu effacé et oublié : la protection des victimes de la guerre, de tous les locataires, mais de ceux-là seulement qui avaient effectivement, directement et sans conteste, subi du fait de la guerre une perte réelle, source juridique et humaine du droit nouveau à la prorogation.

De plus, cette procédure des Commissions arbitrales qui devait, dans les rêves des législateurs, être simple, unie, rapide, s'est révélée plus complexe et plus compliquée qu'on ne l'avait prévu. Non seulement la jurisprudence ne s'est pas établie, mais elle est essentiellement contradictoire. Il n'est pas jusqu'à la Cour de cassation qui n'ait parfois varié au milieu des milliers de pourvois dont elle est saisie. Le simple examen de la question de compétence des Commissions arbitrales, pourtant si simple en apparence, en va être un exemple.

## CHAPITRE III

### COMPÉTENCE GÉNÉRALE DES COMMISSIONS ARBITRALES

Disons d'abord que la compétence des Commissions arbitrales *ratione loci* est déterminée par le lieu de la situation de l'immeuble.

Aux termes du droit commun, le contrat de louage de choses ne confère au locataire, aucun droit réel. Les actions qui découlent du contrat, ayant un caractère personnel, doivent être portées devant le tribunal du domicile du défendeur.

Mais la loi du 9 mars 1918 a dérogé sur ce point.

L'article 42 stipule qu'« il sera dans tous les cas « procédé à un préliminaire de conciliation devant « le président de la Commission arbitrale *de la situation de l'immeuble* ».

Et l'article 45 répète qu'à défaut de conciliation, les parties seront convoquées « pour l'audience de la Commission arbitrale du lieu *de la situation de l'immeuble* ».

Cette compétence particulière *ratione loci* est tellement stricte que la Cour de cassation a décidé qu'en cas de renvoi après cassation, la compétence

de la juridiction de renvoi est limitée au litige porté devant la Commission dont la décision a été cassée ; que, par suite, la Commission arbitrale de renvoi est incompétente — après avoir statué sur le litige dont la connaissance lui avait été renvoyée et avoir exercé la juridiction spéciale à elle attribuée par la Cour de cassation — pour connaître d'une nouvelle contestation qui est la suite de la première (1).

Pour le reste, la compétence des Commissions arbitrales est établie et délimitée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 mars 1918 : « Toutes les contestations entre « propriétaires et locataires, nées par suite de la guerre « et relatives à l'exécution ou à la résiliation des « baux à loyer, seront régies par les dispositions « exceptionnelles et temporaires ci-après. »

Ainsi, aux termes de cet article, pour établir si une contestation est de la compétence de la Commission arbitrale, il s'agit de rechercher : 1° si cette contestation est née entre propriétaires et locataires ; 2° si elle est née de la guerre ; 3° si elle est relative à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer. Selon que ces trois éléments seront réunis ou non, la juridiction arbitrale sera compétente ou non pour connaître du litige.

(1) Cass., 23 juin 1920, sur pourvoi de Portanier c. décision de la Commission arbitrale de Grasse, du 22 novembre 1919.

Pour serrer de plus près la solution et envisager toutes les données de cette question de compétence, pour établir dans toute la rigueur possible les limites de la compétence des Commissions arbitrales, il convient de rapprocher de l'article 1<sup>er</sup> de la loi ci-dessus rappelé et brièvement analysé, l'article 34 (1) qui établit la juridiction et surtout l'article 28, § 2, concernant les conventions conclues sur des baux intervenus depuis le 4 août 1914 (2).

\*  
\* \*

#### Compétence « *ratione personæ* ».

Il faut donc, on l'a vu, que la contestation soit pendante entre « propriétaires et locataires » pour qu'elle soit de la compétence de la Commission arbitrale.

Bien entendu, l'expression ici doit être prise au sens large et s'entendre aussi bien des propriétaires

(1) Art. 34 : « Toutes les contestations auxquelles la présente loi donnera lieu seront, quel que soit leur chiffre, jugées par une Commission arbitrale des loyers, composée, outre le président, de quatre locataires.... »

(2) Art. 28, § 2 : « Toutefois demeurent valables les conventions et les transactions librement conclues entre le bailleur et le preneur relatives à des baux intervenus depuis le 4 août 1914, sous réserve qu'aucun fait nouveau né de la guerre ne soit survenu qui ait modifié la situation du locataire. »

et locataires en personne que de leurs ayants droit, ainsi qu'il résulte des principes généraux du droit. La règle bénéficie même à leurs mandataires. Si un locataire est en faillite, le syndic est recevable à poursuivre devant la Commission arbitrale les droits du failli et à réclamer contre le propriétaire la réduction ou l'exonération des loyers. Il ne fait ainsi qu'exercer, comme mandataire du failli, une action appartenant à celui-ci. Il s'agit donc là vraiment d'une contestation entre propriétaire et locataire, conformément aux articles 1<sup>er</sup> et 34 de la loi du 9 mars 1918, et la Commission arbitrale est compétente pour en connaître (1).

Il faut par conséquent qu'un lien de droit existe entre les propriétaires et locataires ou leurs ayants droit. Un locataire « irrégulier », un simple occupant sans titre reste justiciable des tribunaux de droit commun. Par exemple, c'est un cas assez fréquent, la concubine d'un locataire immobilisé ne saurait être assimilée au locataire lui-même. Aucun contrat de jouage n'existe entre elle et le propriétaire, et eût-elle occupé les lieux même avant le 1<sup>er</sup> août 1914, la loi

(1) Cass., Ch. civ., 20 juin 1920, *Chemin de fer Paris-Orléans c. Hamot*, Syndic faillite Société des Parqueteurs réunis. De même, 28 juin 1920, sur pourvoi de la Compagnie d'Orléans c. décision de la Commission arbitrale d'Ivry-sur-Seine, du 10 novembre 1919.

du 9 mars 1918 ne peut être invoquée par elle, et la Commission arbitrale ne saurait être compétente à son égard (1).

Il peut arriver que l'occupant sans titre ait été un locataire régulier. C'est le cas d'un locataire dont le bail serait expiré avant la guerre et qui se serait maintenu dans les lieux qu'il aurait dû quitter à l'expiration de son bail. Le litige le concernant ne serait pas de la compétence de la Commission arbitrale qui ne doit connaître que des contestations entre propriétaires et locataires, ce qui implique l'existence d'un bail ou d'une location verbale en cours au 1<sup>er</sup> août 1914. Et la juridiction de droit commun serait, ainsi que le rappelle un arrêt de la Cour de Paris, du 30 octobre 1919, seule compétente à l'égard de « cet occupant sans titre ».

Le principe reste le même, alors qu'il s'agit d'occupants qui possèdent une sorte de titre et auxquels aura été consenti un droit d'occupation par conventions spéciales antérieures aux hostilités. Ce cas, assez rare à la vérité, a fait l'objet d'un arrêt de la Cour de Paris, en date du 26 mars 1920. Il s'agissait de l'appel d'une ordonnance de référé rendue par le président du Tribunal civil de la Seine, à la date du 27 décembre 1919, aux termes de laquelle la

(1) Cass., 6 janvier 1920.

Compagnie des chemins de fer de l'Est était autorisée à faire expulser les occupants d'un terrain auxquels elle avait consenti cependant un droit d'occupation par conventions spéciales antérieures aux hostilités.

Les occupants firent appel ; ils soutenaient dans leurs conclusions l'incompétence du juge des référés en prétendant qu'ils avaient déjà saisi la Commission arbitrale. Et la Cour de dire, en confirmant l'ordonnance, qu'il s'agissait en l'espèce de biens du domaine public qui ne peuvent être l'objet d'un véritable droit de propriété ; que des biens de cette nature ne peuvent être l'objet d'un bail et que néanmoins, s'il en était consenti un sur des biens rentrant dans cette catégorie, il ne pourrait résulter pour le preneur que des droits essentiellement précaires toujours révocables, ne pouvant donner lieu, au cas où cette situation n'aurait pas été connue du preneur, qu'à des dommages-intérêts, et de décider, en conséquence, « que la Commission arbitrale n'a compétence que pour statuer sur les litiges nés de la guerre entre propriétaires et locataires, et qu'elle est sans aucun doute incompétente pour connaître d'un litige entre deux parties dont l'une n'est pas propriétaire et dont l'autre ne peut pas être locataire ».

Dans le même sens, la Cour, par arrêt du 6 juillet 1920, a déclaré que la Commission ne peut connaître

de la demande de maintien dans les lieux d'un agent de l'administration des Ponts et Chaussées qui ne paie aucun loyer, n'a conclu aucun bail avec la dite administration et n'occupe l'immeuble qu'en vertu d'une mesure purement administrative (1).

On ne peut être plus affirmatif et plus limitatif. Il y aura donc incompétence, et incompétence absolue, quand, malgré les termes des conventions rapportées, on ne se trouvera pas en présence d'un véritable propriétaire et d'un locataire régulier, au sens plein et fort du mot.

Mais, ce premier point bien établi, à savoir que, pour qu'il y ait compétence de la Commission arbitrale, il faut qu'il y ait litige entre un propriétaire et un locataire, remarquons qu'il n'y aura pas incompétence s'il s'agit de ce que l'on a coutume d'appeler bail verbal, ou location faite sans écrit. La question a cependant été soumise à la Cour de cassation qui a décidé « que la loi du 9 mars 1918, dans son article 1<sup>er</sup>, déclare soumettre à ses dispositions toutes les contestations entre propriétaires et locataires nées par suite de la guerre et relatives à l'exécution ou à la prorogation des baux à loyers ; qu'elle ne distingue pas suivant que la location a été faite ver-

(1) Rejet, sur pourvoi de Maller c. décision de la Commission arbitrale de Philippeville, en date du 27 mars 1920.

« balement ou par écrit » (Chambre civile, du 3 mai 1919).

Il faut donc qu'un lien de droit existe entre les propriétaires et les locataires ou leurs ayants droit.

Un simple occupant sans titre, ou tout au moins sans contrat de louage, reste justiciable des tribunaux de droit commun. La Commission arbitrale n'est point compétente pour connaître des contestations soulevées entre cet occupant et le propriétaire du local occupé, — surtout, c'est le principal et ordinaire intérêt de la question, — le juge des référés, en matière d'exécution ou d'expulsion, ne saurait voir sa compétence discutée sous prétexte que la Commission arbitrale aurait été — irrégulièrement — saisie.

Mais s'il est nécessaire qu'un lien de droit unisse les deux parties, point n'est besoin que toutes les parties unies par un lien juridique soient mises en cause, et il n'est point obligé que, dans le cas de solidarité, tous les locataires ou tous les ayants droit soient mis en cause devant la Commission arbitrale, pour que celle-ci puisse connaître du litige. Un locataire solidaire peut être assigné seul.

Certes les dispositions de la loi du 9 mars 1918 sont exorbitantes du droit commun, mais aucune de ces dispositions n'est inconciliable avec les articles 1203 et suivants du Code civil, concernant la solidarité. Au surplus, il faudrait qu'une des dispositions de

cette loi « exorbitante du droit commun » ait suspendu l'application des articles 1203 et suivants du Code civil. Or il n'en est rien, et, tout au contraire, l'article 21 (1) de la loi prévoit le cas où la solidarité aura été stipulée, et spécifie les avantages éventuels que pourront en tirer les sous-locataires ou cession-

(1) Art. 21 : « Les décisions rendues entre le bailleur et le preneur sont acquises de plein droit à la caution, ainsi qu'à celui ou à ceux qui, par suite de sous-location ou de cessions antérieures du droit au bail, sont tenus solidairement.

« Au cas de sous-location, le locataire principal pourra toujours mettre en cause devant la Commission arbitrale le propriétaire et exercer à son égard les droits résultant de l'article 14, même en cas d'inaction du sous-locataire. Le même droit appartiendra à la caution en cas d'inaction du locataire cautionné.

« Au cas de constructions édifiées sur le terrain d'autrui, le propriétaire des constructions, appelé devant la Commission arbitrale par ses locataires, pourra lui-même mettre en cause le propriétaire du sol et demander une réduction de son loyer vis-à-vis de ce propriétaire.

« Dans tous les cas, la Commission arbitrale réglera la situation de chacun des intéressés.

« Le locataire principal qui a reçu d'un sous-locataire, en tout ou en partie, le prix du loyer, en doit le montant au propriétaire en déduction ou jusqu'à concurrence de sa propre dette, sans pouvoir invoquer pour le conserver les avantages d'exonération, de réduction ou de délais résultant de la présente loi.

« Dans le cas visé au paragraphe ci-dessus, si le locataire principal a négligé de verser au bailleur les sommes ainsi perçues du sous-locataire, il devra au bailleur, à titre de pénalité de retard, un intérêt à 6 0/0 l'an, à compter du jour du paiement par le sous-locataire. »

naires qui seraient tenus solidairement avec le preneur. La Commission arbitrale se trouve donc compétente en ce cas (1).

Les locataires de nationalité étrangère non ennemie, aux termes de l'article 62 de la loi du 9 mars 1918 et du décret du 20 août 1918, peuvent bénéficier des dispositions de la loi sur les loyers.

Ces étrangers qui peuvent se prévaloir de la loi du 9 mars doivent, aux termes des articles 5 et 6 du décret du 29 août 1918 et du décret du 19 juillet 1919, justifier de leur droit : 1° par la production de la carte d'identité d'étranger ou du carnet d'étranger ; 2° par la preuve effective, et sans l'admission d'aucune des présomptions établies par les articles 15 et 16 de la loi, d'une notable diminution de leurs ressources du fait de la guerre. Cette catégorie d'étrangers est justiciable de la Commission arbitrale.

Mais quelle est la juridiction compétente pour apprécier si ces deux conditions imposées par la loi à cette catégorie d'étrangers se trouvent réunies ?

La Cour de Paris a décidé que les tribunaux de droit commun sont compétents en ce cas et pour cet examen. Mais si, de cet examen, il ressort que les deux conditions exigées par la loi du 9 mars sont

(1) Rejet, Ch. civ., Fanet et Carguelle c. décision de la Commission arbitrale de Paris, IV<sup>e</sup>, du 16 juillet 1919.

réunies, le tribunal doit se déclarer incompétent sur le fond et la Commission arbitrale doit être saisie du litige. Si, au contraire, une des deux conditions dont s'agit vient à faire défaut, le tribunal est compétent pour retenir le débat et statuer sur le fond du litige. Fort bien. Seulement, la Cour de cassation a décidé, par arrêt du 30 décembre 1919 (1), que, lors même que l'étranger ne remplit pas les conditions exigées pour bénéficier des dispositions de la loi du 9 mars 1918, la Commission arbitrale est compétente non seulement pour estimer s'il remplit oui ou non les conditions exigées par la loi, mais encore qu'elle demeure compétente pour statuer sur le fond de la contestation.

Les deux juridictions seraient-elles donc compétentes, ou, s'il n'y en a qu'une, laquelle est-ce ?

Pour la seconde partie de la question, et presque du problème : connaître quel est le tribunal compétent au cas où l'étranger, partie au procès, ne réunit point les deux conditions légales dont s'agit, il semble que le tribunal de droit commun devrait être seul compétent pour juger au fond.

Encore convient-il de retenir que les Commissions arbitrales étant compétentes pour statuer sur toutes

(1) Rejet, Ch. civ., 30 décembre 1919, Samena c. décision de la Commission arbitrale de Villefranche-sur-Mer.

les contestations entre locataires et propriétaires, nées de la guerre et relatives à l'exécution et à la résiliation des baux à loyer, ce principe doit rester applicable aux litiges concernant des locataires et propriétaires de nationalité étrangère non ennemie.

Et la constatation et la déclaration par la Commission arbitrale que le sujet étranger qui comparaît devant elle ne remplit pas les conditions imposées par les règlements et décrets pour bénéficier de la loi du 9 mars 1918, ne mettent pas obstacle à sa compétence sur le fond de la contestation.

En second lieu, sur le point de savoir quel est le tribunal compétent, en la forme, pour examiner et décider si l'étranger demandeur ou défendeur réunit ou ne réunit pas les deux conditions exigées par la loi, la réponse est plus délicate.

On peut considérer qu'il y a là une véritable question préjudicielle pour laquelle la Commission arbitrale est incompétente. Mais il faut considérer aussi qu'il s'agit là d'une double condition prévue et établie pour l'application de la loi exceptionnelle du 9 mars et que c'est la juridiction exceptionnelle des Commissions arbitrales qui est précisément et uniquement chargée de l'application de cette loi d'exception.

Bien entendu, « les propriétaires et locataires » peuvent être des personnes morales. En ce cas, aux

termes de la jurisprudence de la Cour de cassation (1), les sociétés sont tenues de comparaître en la personne d'un agent de leur administration habilité à cet effet. Si c'est le directeur d'une société anonyme qui se présente, il a qualité, étant le représentant légal de la société, pour ester en justice, sans qu'il lui soit besoin d'être habilité à cet effet par un pouvoir spécial.

Ainsi en a décidé la Cour, par arrêt du 15 juin 1920 (2). Cet arrêt appelle des réserves. Le directeur d'une société anonyme n'est pas forcément son représentant légal. Cela dépend des statuts. Le plus souvent, le président du Conseil d'administration seul a qualité pour représenter la société en justice.

Mais, personnes physiques ou personnes morales, la règle nette, le critérium formel, c'est que les parties dont la contestation est soumise à la Commission arbitrale soient des locataires ou des propriétaires au sens plein et juridique du mot. Cela se conçoit. La loi du 9 mars 1918, en son principe même, étant une loi d'exception, d'objet étroit et d'application bien délimitée et bien limitée, il convient que ses dispositions et ses termes en soient interprétés *stricto sensu* ; et la question qui nous occupe, la com-

(1) Cass., 27 mai 1919.

(2) Rejet sur pourvoi de M. Sourieux c. décision de la Commission arbitrale de Lyon, du 121 mars 1920.

pétence *ratione personæ*, des Commissions arbitrales, est renfermée et contenue dans les deux termes de « propriétaires et locataires », expressions de la loi, catégorie « exceptionnelle » de personnes seules visées par cette loi d'exception.

\*  
\* \*

### Compétence « *ratione materiæ* ».

#### I

Pour que la Commission arbitrale soit compétente, il faut, comme on vient de le voir, que les contestations soient pendantes entre locataires et propriétaires.

Il faut encore que ces contestations soient « nées par suite de la guerre ». C'est un principe général et strict qui découle, il convient à nouveau de le souligner, du principe même de la loi du 9 mars 1918, loi de circonstance et d'exception et si l'on peut dire d'un mot : « loi de la guerre ».

La Cour de cassation, à bon droit, a déclaré que la prétention d'un propriétaire de reprendre l'usage de son local, sous prétexte qu'il en a le plus grand besoin personnel, que la prétention d'un locataire de refuser de quitter les lieux parce qu'ils conviennent particulièrement à son commerce, donnent lieu

à une contestation qui est sans rapport avec le fait de la guerre et qu'en conséquence la Commission arbitrale n'est point compétente pour en connaître (1).

Si le locataire invoque une novation produite par une cession du droit au bail autorisée par le propriétaire qui l'aurait délié de toute obligation envers celui-ci, la Commission arbitrale n'est pas compétente pour connaître du litige qui n'est point « né de la guerre », et cette incompétence, déclare la Cour de cassation, est d'ordre public (2).

Même décision à l'égard d'un locataire qui entendait retenir le paiement de ses loyers pour se couvrir du préjudice par lui subi du fait du trouble de jouissance causé par les travaux de réfection exécutés à l'immeuble. La Commission arbitrale s'était déclarée incompétente, la contestation n'étant point, en effet, née de la guerre, décision qu'a confirmée la Cour de cassation (3).

C'est en vertu du même principe que les tribunaux de droit commun ont retenu à leur barre des contestations survenues entre locataires et propriétaires pour défaut de chauffage, alors qu'il n'était pas péremptoirement établi que la difficulté ou plu-

(1) Rejet, Ch. civ., 11 décembre 1918.

(2) Cass., Ch. civ., 2 avril 1919, affaire Hurand c. décision de la Commission arbitrale de Paris, X<sup>e</sup>.

(3) Rejet, Ch. civ., 12 février 1919.

tôt l'impossibilité de se procurer du charbon et, par suite, d'assurer le chauffage central, était une suite directe de la guerre.

Cependant, par une sorte de contradiction, du moins en apparence, les Commissions arbitrales, qui se déclaraient incompetentes pour apprecier ainsi ce « trouble de jouissance » et statuer sur les dommages-intérêts qui en pouvaient résulter, se déclarent parfaitement compétentes pour connaître de litiges tout à fait analogues, et prononcer la *résiliation* du bail avec ou sans indemnité quand il y a de la part du preneur abus de jouissance ou modification dans l'usage de la chose tel qu'il a été prévu au bail, même quand cet abus de jouissance ou cette modification n'est point « une suite de la guerre » :

Il y a là, semble-t-il, une atteinte à l'article 1<sup>er</sup> de cette loi attribuant compétence aux Commissions arbitrales pour les seules contestations « nées par suite de la guerre ». Cependant c'est à bon droit que les Commissions arbitrales connaissent de ces litiges pour abus de jouissance, *quelle qu'en soit la cause*.

Elles y sont précisément autorisées par l'article 10, §§ 1 et 2, de la loi qui leur attribue compétence pour « prononcer la résiliation du bail avec ou sans « indemnité », quand :

1° Le locataire emploie la chose louée à un autre usage que celui auquel elle a été destinée et cause ainsi un dommage au bailleur ;

2° Le locataire ne jouit pas des lieux loués « en bon père de famille ».

Ainsi les Commissions arbitrales ont résilié un bail, le locataire ayant transformé son commerce de vins et de chambres meublées en une véritable maison de tolérance ; ou bien encore, le locataire ayant modifié la destination de la chose louée en autorisant un sous-locataire à faire un dépôt de caisses et bouteilles vides dans un local loué exclusivement pour un commerce de graines.

Dans l'un et l'autre cas, la contestation n'était née en aucune sorte de la guerre. La Cour de cassation, cependant et très juridiquement, a confirmé les décisions des Commissions arbitrales qui avaient connu de ces litiges (1).

Même compétence de la Commission arbitrale prononçant résiliation pour avoir constaté qu'un débitant a transformé son établissement en gargote — sans que la guerre y fût pour rien — ce qui était de nature à faire baisser la valeur du fonds et à porter préjudice au propriétaire ; — ou encore pour avoir constaté que le locataire a transformé son établissement en une maison de rendez-vous et causé ainsi un dommage aux bailleurs.

Dans ces deux cas, la contestation n'a point été

(1) Rejet, 26 février 1919 ; Rejet, 2 avril 1919.

engendrée par la guerre. Ce n'est pas l'état de guerre qui a obligé le locataire à changer ainsi la destination de la chose et à destiner celle-ci à l'usage trop hospitalier que l'on sait.

La Cour de cassation, encore cette fois, a confirmé que la Commission arbitrale était compétente pour connaître de ces litiges (1).

Et pourtant, les Commissions arbitrales et la Cour de cassation interprètent-elles et appliquent-elles justement et juridiquement la loi du 9 mars 1918 en connaissant ainsi de litiges qui, aux termes de l'article 1<sup>er</sup>, pour être « régis par les dispositions exceptionnelles et temporaires » de la loi du 9 mars, doivent « être nés de la guerre » ?

Ce point a donné lieu à controverse.

La loi du 9 mars a pour titre : « Loi relative aux « modifications apportées aux baux à loyer *par* « l'état de guerre ». L'article 1<sup>er</sup> de cette loi vise expressément et uniquement les contestations « nées par suite de la guerre ». On vient de le rappeler.

Qu'est-ce à dire ? sinon que les contestations qui sont de la compétence de la Commission arbitrale, que les modifications apportées aux baux à loyer soit par abus de jouissance, soit par changement de l'usage de la chose louée, et dont la Commission puisse

(1) Rejet, 21 juin 1919.

connaître, doivent avoir leur cause dans l'état de guerre ou, tout au moins, une relation étroite et directe avec les événements de guerre. Et cette règle juridique et ce critérium de droit ont d'autant plus de force et de vigueur qu'ils sont fortifiés par l'article 2 : « Les baux à loyer seront, sans préjudice des « causes de résiliation résultant du droit commun ou « des conventions, résiliables conformément aux dispositions suivantes... », et par l'article 10 : « La résiliation pourra de même, sans préjudice de ce « qui a été dit à l'article 2, être prononcée avec ou « sans indemnité, à la demande du bailleur qui justifiera... etc... »

Les articles 2 et 10 renvoient donc les demandeurs en résiliation aux règles du droit commun, pour les faits autres que ceux visés par la loi, autres que ceux nés de la guerre.

En conséquence, les espèces rapportées plus haut, les contestations pour abus de jouissance ou modification de l'usage des lieux loués, dont a connu la Commission arbitrale — et cela à bon droit selon la Cour de cassation — semblaient plutôt devoir être de la compétence de la juridiction de droit commun, et relever non pas de l'article 10 de la loi du 9 mars, mais de l'article 1728 du Code civil édictant que le preneur est tenu d'user de la chose louée suivant la destination qui lui a été donnée par le bail et en bon père de famille.

Mais cette interprétation n'a point prévalu.

La Cour de cassation a estimé que la disposition attribuant compétence à la Commission arbitrale était conçue en termes généraux et tels qu'il n'y avait pas de distinction à faire (1) ; — qu'ainsi les Commissions doivent connaître de la demande de résiliation chaque fois qu'il y a abus de jouissance : tapage, scandale, etc., ou simple modification dans la destination d'un commerce, sans avoir dans ces différents cas à se préoccuper si un fait de guerre est cause plus ou moins de ces abus ou modifications, et même si celles-ci « n'ont aucune relation avec les « événements de guerre » (2).

Les espèces se suivent alors, aussi variées que possible, donnant droit à résiliation par les Commissions arbitrales.

Le bail peut être résilié lorsque a été supprimé le

(1) Attendu, dit la Cour, que cette disposition, par son objet même et par la généralité de ses termes, s'applique à des actes pouvant n'avoir aucune relation avec des événements de guerre ; que la connaissance des contestations auxquelles elle peut donner lieu ressortit, dès lors, d'après l'article 34, à la juridiction des Commissions arbitrales des loyers (Rejet, 18 février 1919, et second arrêt de rejet, conçu dans les mêmes termes, du 2 mai 1919, sur pourvoi de M. Durand c. décision de la Commission arbitrale d'Albi, du 18 décembre 1918, qui avait résilié le bail pour avoir sans droit arraché des arbres de la propriété).

(2) Cass., sur pourvoi de Repeton c. décision de la Commission arbitrale de Valence, du 19 mai 1920.

commerce auquel les locaux étaient affectés, lorsque le locataire jette et fait jeter des ordures sur le balcon des voisins et qu'il apporte la perturbation dans l'immeuble par le tapage qu'il laisse faire à ses enfants (Rejet, 28 mai 1919, affaire Chich c. Bellanger, décision de la Commission d'Alger); — lorsque le locataire a sous-loué l'appartement contrairement aux conventions et parfois dans des conditions dénotant, tout au moins, de sa part, une extrême imprudence, et que certaine sous-location a motivé des plaintes du propriétaire au locataire qui n'a pas contesté le fait dans sa matérialité (Rejet, 22 janvier 1919); — lorsque la locataire ne jouit pas paisiblement des lieux loués, qu'elle est une cause de trouble pour les autres locataires et de scandale (Rejet, 26 février 1919, sur pourvoi de Mlle Schwaab, 21 décembre 1918); — lorsque la locataire provoque constamment des désordres et des scandales dans l'immeuble qu'elle habite (Rejet, 12 mars 1919, sur pourvoi de Mme Vve Ricard c. décision de la Commission arbitrale d'Alger), — et lorsque la locataire occasionne volontairement, même pendant la nuit, du tapage nuisant à la tranquillité de la propriétaire ou des autres locataires (Rejet, 3 mars 1919, sur pourvoi de Mme Vve Roche c. décision de la Commission arbitrale d'Yssingeaux, en date du 20 décembre 1918).

De plus, l'appréciation des causes de résiliation par les Commissions est souveraine et échappe au contrôle de la Cour de cassation (Rejet, 5 février 1919).

Aux termes de cette jurisprudence, les juridictions de droit commun se sont, dans la plupart des cas, déclarées incompétentes quand elles se trouvaient saisies d'une demande en résiliation de baux à loyer (1).

Il est permis de penser qu'en dépit de la doctrine et de l'avis de la Cour suprême, il y a là une exten-

(1) Trib. com. Seine, 14 avril 1910, *Liq. Société Berger c. Société Durand* :

« Attendu, d'autre part, et surtout, qu'il convient d'observer que la cession litigieuse a trait uniquement à un droit au bail, non en tant qu'accessoire d'un fonds de commerce, au reste, non vendu, mais en tant que principal même de la cession consentie ;

« Attendu, dès lors, que les dispositions de la loi du 17 mars 1909 ne sauraient, en l'espèce, trouver leur application ;

« Attendu, au contraire que la loi du 9 mars 1918 relative à la modification apportée aux baux à loyer par l'état de guerre, stipule, en son article 1<sup>er</sup>, que toutes les contestations entre propriétaires et locataires nées par suite de la guerre et relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer (ce qui est le cas en l'espèce) seront régies par les dispositions exceptionnelles prévues en ladite loi ;

« Attendu qu'en son article 34, la loi précitée a expressément stipulé que toutes les contestations ci-dessus indiquées et quels que soient leurs chiffres seraient jugées par les Commissions arbitrales de loyers ; que les tribunaux ordinaires se sont, dès lors, trouvés ainsi dessaisis de la connaissance de litiges tels

sion de la compétence des Commissions arbitrales contraire à l'esprit de la loi.

Certes, l'article 34 édicte que « toutes les contestations auxquelles la présente loi donnera lieu seront, quel que soit leur chiffre, jugées par une Commission arbitrale des loyers... ».

Mais si cet article 34 indique que « toutes les contestations... » seront de la compétence de la Commission, il précise : (toutes les contestations) « auxquelles donnera lieu la présente loi ». Or la présente loi, on l'a déjà fait remarquer, porte comme titre :

« Loi relative aux modifications apportées aux  
« baux à loyer *par l'état de guerre.* »

Et l'article 1<sup>er</sup> de la loi qui règle, fixe et délimite la compétence de la Commission arbitrale autant et plus que l'article 34, décide que toutes les contestations..... « nées par suite de la guerre..... » seront régies par les dispositions exceptionnelles et temporaires ci-après.

Il faut le remarquer et le rappeler une fois de plus. La loi du 9 mars 1918, par son origine, son principe

que celui faisant l'objet de la présente demande.

. . . . .

« Par ces motifs :

« D'office et par application de la loi du 9 mars 1918, se déclare incompétent, à raison de la matière »

et son but, est une loi née de la guerre, une « loi « exceptionnelle et temporaire », ainsi que le porte en propres termes l'article 1<sup>er</sup>.

Cette loi « exceptionnelle et temporaire » doit donc s'interpréter *stricto sensu* et les seules contestations, exceptionnelles et temporaires, nées de la guerre, qu'il s'agisse de résiliations de baux ou d'autres litiges, sont de la compétence des Commissions arbitrales instituées aux termes des articles 34 et suivants de la loi du 9 mars 1918 pour connaître de « toutes les contestations auxquelles la présente loi « donnera lieu..... », mais de celles-là seulement.

## II

Il ne suffit pas seulement que les contestations soumises à la compétence des Commissions arbitrales soient nées de la guerre, il faut encore et enfin « qu'elles soient relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer ». C'est là le troisième élément, la troisième condition nécessaire pour que ces contestations soient régies par les dispositions de la loi du 9 mars 1918.

Bien entendu, et malgré que cette précision ne soit point écrite dans la loi, celle-ci s'applique aussi bien aux baux non écrits qu'aux baux écrits. Un plaideur aimant à être rassuré a posé la question à la Cour de cassation. Celle-ci a jugé que « la loi du

9 mars 1918, dans son article 1<sup>er</sup>, déclare soumettre à ses dispositions toutes les contestations entre propriétaires et locataires, nées de la guerre et relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer ; qu'elle ne distingue pas suivant que la location a été faite verbalement ou par écrit » (1).

Baux à loyer, dit l'article 1<sup>er</sup> *in fine*. — Pourquoi ces derniers mots : baux à loyer ? L'expression est certes éminemment juridique, puisque le Code lui-même a bien eu soin de distinguer au Livre III entre les baux à loyer (section II) et les baux à ferme (section III).

En la question qui nous occupe, la distinction a grande importance.

Selon que les baux — et la question s'est souvent posée en province — sont relatifs à des biens ruraux ou à des maisons, le litige sera de la compétence des Commissions arbitrales de baux ruraux, en vertu de la loi du 17 août 1917, ou bien de la compétence des Commissions arbitrales des baux à loyer, en vertu de la loi du 9 mars 1918.

Or la distinction est souvent malaisée à faire entre un bail rural et un bail à loyer.

La Cour de cassation, dans un arrêt du 7 janvier

(1) Rejet, Ch. civ., 3 mai 1919, affaire Gondelle, sur décision de la Commission arbitrale du 2<sup>e</sup> arrondissement de Paris.

1919, semble avoir indiqué assez bien un critérium en la matière : Il s'agit de savoir quel est l'objet principal de la location. Si la maison est le lieu principal et le terrain l'accessoire, il y a bien de ville ; si, au contraire, le terrain est l'objet principal de la location et le bâtiment l'accessoire, il y a bien rural (1).

C'est là un critérium qui ne sera pas toujours facile à appliquer. En vérité, c'est surtout une question de fait que doit apprécier la Commission arbitrale ; mais une question de fait n'échappe point complètement, comme il pourrait sembler, au contrôle de la Cour de cassation, car celle-ci exige des précisions dans les motifs pour pouvoir discerner s'il s'agit d'un bien rural ou de loyer.

Ainsi a-t-elle cassé des décisions de Commissions arbitrales qui statuaient sur le point de droit sans spécifier la nature du terrain, de sorte qu'il était impossible de reconnaître s'il s'agissait d'un bail à loyer ou d'un bail à ferme (2).

Le législateur postérieur ne s'est pas préoccupé de cette distinction. L'importante loi du 25 octobre 1919 réglant les droits et obligations résultant des baux d'immeubles atteints par faits de guerre ou situés dans les localités évacuées ou envahies (*Journal of-*

(1) Rejet, 7 janvier 1919.

(2) Cass., Ch. civ., 2 mai 1919.

*ficier* du 26 octobre 1919, s'applique aussi bien aux baux à loyer (dispositions générales) qu'aux baux d'immeubles à destination industrielle et commerciale (titre II), qu'aux baux à ferme (titre III). Elle a prévu une seule juridiction, la Commission arbitrale des loyers, statuant dans les conditions et suivant la procédure déterminées par la loi du 9 mars 1918.

Mais elle a soin d'ajouter : « Toutefois dans les instances relatives à l'application du titre III (Baux à ferme), ladite Commission, réunie en sessions spéciales, sera composée, outre le président, de deux propriétaires ruraux et de deux fermiers, métayers ou preneurs de biens ruraux. »

Dans un arrêt plus récent (16 mars 1920), la Cour de cassation elle-même semble avoir abandonné son premier critérium pour un second : si les immeubles ne produisent que des fruits civils, il y a bail à loyer, d'où compétence de la Commission arbitrale ; si nous nous trouvons en présence du contraire, il y aura incompétence. Dans l'espèce soumise à la Cour de cassation, il s'agissait du paiement de loyers arriérés pour un jeu de boules. Nous ne comprenons pas pour notre part l'intérêt de cette distinction. L'article 584 du Code civil appelle « fruits civils » les loyers de maisons, les intérêts de sommes exigibles, les arrérages des rentes. Et il ajoute :

« Les prix des baux à ferme sont aussi rangés dans la classe des fruits civils. »

En elles-mêmes, les sommes versées par le locataire ou le fermier ne sont pas des fruits; l'argent n'est pas produit par la chose louée; mais il représente l'usage de cette chose et le profit que le preneur a pu en tirer. Entre les mains du bailleur, ces sommes tiennent lieu de la jouissance en nature qu'il aurait pu garder pour lui (Marcel Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, tome I). Ce critérium n'en est donc pas un, puisqu'un fermage est aussi bien un fruit civil que le revenu d'une maison.

D'ailleurs, au cas où les parties ne seraient point d'accord pour reconnaître qu'il y a bien rural, la Commission arbitrale devrait surseoir à statuer. Il y aurait là un véritable litige sur le fond du droit. Et la Commission ne serait point compétente pour connaître de cette question préjudicielle, et il y aurait lieu à renvoi devant les tribunaux de droit commun, en vertu de l'article 49, § 2, ainsi qu'il sera étudié plus loin.

\*  
\* \*

Si la Commission arbitrale des loyers n'est point compétente pour connaître de litiges concernant des baux ruraux, elle demeure compétente en ce qui concerne les contestations relatives à la location d'un fonds de commerce. Ainsi en a décidé la Cour de cas-

sation, par un arrêt du 11 décembre 1918, dans des attendus qu'il convient de citer :

« Attendu que le pourvoi soutient que la Commission était incompétente à raison de la matière, pour connaître de la demande afférente à la location du fonds de commerce, par le motif que la loi du 9 mars 1918 serait inapplicable aux baux de choses mobilières, corporelles ou incorporelles ;

« Mais attendu que l'article 1<sup>er</sup> de cette loi vise en termes généraux les contestations entre propriétaires et locataires, relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux ; que l'article 1711 du Code civil qualifie de bail à loyer le louage des maisons et celui des meubles ; et que l'article 1713 dispose qu'on peut louer toutes sortes de biens, meubles et immeubles, sans distinguer entre les meubles corporels et les choses incorporelles, d'où il suit qu'en statuant sur l'ensemble de la demande, la Commission arbitrale n'a pas excédé les limites de sa compétence. »

Certes, il est fort bien que la Cour de cassation cite presque littéralement le Code, mais il semble bien que la loi du 9 mars 1918 n'entendait viser et concerner qu'une partie de la section des baux à loyer, celle concernant les maisons. A aucun moment de la discussion, il n'a été question de la location d'un fonds de commerce ou d'un droit incorporel. Suivre la Cour suprême dans son interprétation

trop littérale du Code serait aboutir à étendre la loi du 9 mars 1918 à la location des choses incorporelles ou encore de tous les meubles, murs ou colonnes de publicité (et nous verrons précisément que la Cour de cassation a d'abord hésité là devant meubles meubles), etc.

N'est-ce pas là forcer le sens et la portée de la loi et étendre outre mesure le champ d'application de cette loi qui est une loi « temporaire et d'exception » ?

On voit quelles en seraient les conséquences. Les tribunaux de commerce se trouveraient dessaisis dans bien des cas : location de fûts, de sacs, de linge, etc. Dans ces espèces, c'est le tribunal de commerce qui est et restera le tribunal de droit commun. Il faut même aller plus loin et ne pas hésiter à dire que si une location de meubles avait été affectée plus ou moins par la guerre, il n'en resterait pas moins vrai que, seul, le tribunal de commerce serait compétent.

La Cour de cassation semble l'avoir elle-même compris. Tout au moins, c'est ce qui résulte d'un arrêt rendu par elle, le 11 mai 1920, et où elle restreint le sens et la portée de son arrêt du 11 décembre 1918.

« Attendu, en fait, qu'il ressort des énonciations de la décision attaquée, que la demoiselle C... exploi-

tait dans un immeuble situé à... l'Hôtel des..., avec des meubles qu'elle avait reçus en location d'un sieur X..., que ce dernier l'a appelée devant la Commission arbitrale des loyers de Villefranche sur-Mer pour la faire condamner au paiement des loyers de ce mobilier ;

« Attendu que ce litige échappait, par sa nature, à la compétence de la Commission arbitrale ; que cette incompétence est d'ordre public » (1).

\*  
\* \*

Si les Commissions arbitrales sont compétentes, comme on vient de le voir, pour statuer sur ces litiges relatifs à l'exécution ou à la résiliation des baux commerciaux, elles doivent l'être également même quand ce bail commercial ne concerne pas un immeuble ou un local proprement dit.

C'est ce qu'a pensé par exemple la Commission arbitrale de Rouen en jugeant une demande de prorogation d'un bail afférent à un emplacement d'affichage qu'elle a considéré comme « une parcelle de propriété du bailleur » et comme une manière de local à usage commercial (il est vrai que le locataire était un entrepreneur d'affichage) (2).

(1) *Gaz. Pal.*, 1<sup>er</sup> juin 1920.

(2) Troisième Commission arbitrale de Rouen (17 juillet

En revanche, la Cour de Paris déclarait que la location d'une vitrine destinée à la publicité ne ressemblait en rien au bail d'un local à usage commercial, industriel ou professionnel (1).

Et la Cour de cassation, après avoir admis la compétence de la juridiction arbitrale pour statuer sur des contrats de publicité relatifs au droit d'affichage sur des piliers qui ne sont pas des locaux d'habitation (2),

1919) : La location d'un emplacement d'affichage sur le mur d'un immeuble est, au regard du preneur — auquel elle est consentie pour l'exercice de sa profession d'afficheur — une location à usage commercial, et si son objet n'est pas, à proprement parler, un local, il ne consiste pas moins en une parcelle de la propriété du bailleur, qui en a aliéné la jouissance au profit du locataire.

Dès lors, le bail afférent audit emplacement d'affichage doit être prorogé, à la demande du locataire, d'une durée égale au temps écoulé entre le décret de mobilisation et le décret fixant la cessation des hostilités (art. 56-1°, loi du 9 mars 1918).

(1) C. de Paris, 6<sup>e</sup> Ch., 14 février 1920.

La loi du 9 mars 1918, loi d'exception, ne saurait être appliquée à la location d'une vitrine exigüe destinée à l'exhibition des modèles du locataire commerçant : en effet, il n'y a point là bail d'un local à usage d'habitation ni à usage commercial, industriel ou professionnel, mais un contrat de publicité analogue au contrat d'affichage (affaire Delas c. Compagnie nouvelle des Chalets de Commodité pour la France et l'Etranger).

(2) Cass., Ch. civ., 10 novembre 1919.

La Cour ; — Sur le moyen unique :

Vu l'article 14 de la loi du 9 mars 1918 ;

Attendu que si ce texte a donné pouvoir aux Commissions arbitrales d'accorder au locataire une diminution de son loyer, il ne les autorise pas à lui imposer un prix supérieur à celui

a déclaré par arrêt du 29 décembre 1919 que la Commission arbitrale est incompétente pour statuer sur la demande en paiement de loyer d'un pignon de maison et d'un mur pour y faire de la publicité (1)

prévu au bail ;

Attendu qu'il résulte de la sentence attaquée que le prix du bail relatif au droit d'affichage sur un pilier était de 1.200 francs par an, payable par anticipation le 1<sup>er</sup> octobre ; qu'en l'espèce, après l'expiration du bail, advenue le 1<sup>er</sup> octobre 1918, le locataire a été maintenu dans la jouissance du pilier jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1919 ;

Attendu que, pour condamner ce locataire, non à 600 francs pour cette période semestrielle, mais à 700 francs, la Commission arbitrale de Nice se fonde uniquement sur ce que « la publicité est plus efficace pendant le semestre d'hiver que pendant le semestre d'été » ;

En quoi elle a fausement appliqué et a, par suite, violé l'article de loi susvisé ;

Casse...

Ainsi jugé sur pourvoi de M. Le Gras c. décision de la Commission arbitrale de Nice, du 23 janvier 1919.

(1) Cass., 29 décembre 1919.

Attendu, en premier lieu, qu'il appert de la sentence attaquée et des pièces de la procédure, qu'aux termes d'un contrat passé le 29 mars 1903 entre l'auteur de Cerf et l'Agence Nationale d'Affichage, celle-ci a pris à bail, au prix de 100 francs par an, pour une durée de 6, 9 ou 18 années, la façade d'un pignon et celle d'un petit bâtiment au-dessus, soit une superficie de 100 mètres carrés de murs destinés à recevoir des panneaux réclames ou affiches ; que, n'ayant pas payé ses redevances depuis le début des hostilités, l'Agence Nationale d'Affichage a été appelée devant la Commission arbitrale, laquelle, statuant, tant sur la demande en paiement des loyers arriérés que sur la demande en exonération de ces loyers, s'est déclarée incompétente pour connaître du différend sur-

Ainsi la Cour suprême qui, un instant, avait eu tendance à considérer les contestations entre propriétaires et locataires, relatives aux contrats de louage de « toutes sortes de biens et immeubles », comme étant de la compétence des Commissions arbitrales, restreint les baux à loyer auxquels s'applique la loi spéciale du 9 mars 1918, « aux seuls « baux se rapportant à l'habitation de l'homme et « des animaux qui sont l'accessoire de son commerce et de son industrie », donnant ainsi leur vraie signification et leur véritable portée aux termes de « baux à loyer » contenus dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi.

venu au sujet de la location d'un pan de mur réservé à la publicité et à l'affichage extérieur et ce, par le motif que la législation spéciale du 9 mars 1918 ne saurait recevoir son application que pour des baux à loyer se rapportant à l'habitation, au logement de l'homme et des animaux qui sont l'accessoire de son commerce et de son industrie ;

Attendu, en second lieu, qu'en l'absence de toute contestation sur l'existence, l'objet et la portée de la convention du 29 mars 1905, il n'y avait pas lieu à renvoi devant la juridiction de droit commun, et qu'il appartenait à la juridiction arbitrale, en vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée, de déclarer son incompétence, ainsi qu'elle l'a décidé à bon droit.

De même Cass. Paris (*Gaz. Trib.*, 9 juillet 1920).

## CHAPITRE IV

### BAUX POSTÉRIEURS A LA DÉCLARATION DE GUERRE.

On vient de voir quels sont les baux à loyer qui relèvent de la compétence des Commissions arbitrales.

Or il est toute une catégorie de baux à loyer se rapportant à l'habitation de l'homme ou étant « l'accessoire de son commerce ou de son industrie » qui ne sont point justiciables de la juridiction des Commissions arbitrales.

Ce sont — en principe du moins et l'on va voir toute la portée de cette réserve — les baux intervenus depuis le 4 août.

L'article 28 de la loi du 9 mars 1918 décide que  
« demeurent valables les conventions et les transac-  
« tions librement conclues entre le bailleur et le  
« preneur relatives à des baux intervenus depuis le  
« 4 août 1914, sous réserve qu'aucun fait nouveau,  
« né de la guerre, ne soit survenu qui ait modifié la  
« situation du locataire ».

En principe donc sont exclues de la compétence des Commissions arbitrales les contestations tou-

chant les baux — et les locations verbales par là-même — antérieurs au 4 août 1914, à moins qu'un fait nouveau ne soit venu modifier la situation du locataire. En principe, ces contestations sont justiciables des tribunaux de droit commun. Mais s'il se trouve « le fait nouveau né de la guerre », prévu à la fin de l'article 28, il en va autrement.

Et la question de compétence qui se pose est double : question de recherche du fait nouveau, question du jugement sur le fond.

Pour la question du fait nouveau, le point est aujourd'hui nettement tranché ; chaque fois que le fait de guerre est invoqué, la juridiction arbitrale est seule compétente pour rechercher si un fait nouveau est venu modifier la situation du locataire. C'est en ce sens que la Commission consultative des loyers a, la première, donné un avis (1) que la Chambre civile de la Cour de cassation a sanctionné définitivement.

La Cour suprême s'est nettement et clairement prononcée sur ce point.

« Attendu, a-t-elle dit, que, de la combinaison des « articles 1, 34 et 28, § 2, de la loi du 9 mars 1918, « il résulte que le locataire en vertu d'un bail conclu « depuis le 4 août 1914 est en droit d'invoquer les

(1) *Journal officiel* du 14 juin 1918.

« diverses dispositions de la loi relatives à la résilia-  
« tion, à l'exonération et aux délais ; que les Com-  
« missions arbitrales sont compétentes pour connaf-  
« tre de ces instances, et qu'elles doivent *rechercher*,  
« *en fait, dans chaque espèce*, si, depuis la date du  
« bail, la situation du locataire a été modifiée *par un*  
« *fait nouveau né de la guerre* » (1).

Cet arrêt est net, d'une netteté que, malheureusement, on ne retrouve pas dans la jurisprudence de la Cour suprême touchant la question qui se pose immédiatement après, et qui est de savoir quelle est la juridiction compétente pour statuer au fond lorsqu'il y a ou qu'il n'y a pas fait nouveau.

Quand le bail, postérieur au 1<sup>er</sup> août, a été consenti en renouvellement d'un bail précédent, c'est la Commission arbitrale qui est compétente pour statuer sur les difficultés auxquelles peuvent donner lieu les dispositions de la loi du 9 mars concernant le droit de prorogation et pour accorder ou refuser cette prorogation, des contestations entre locataires et propriétaires étant nées de la guerre, et, comme telles, de l'avis de la Cour de cassation (arrêt du 22 janvier 1919), de la compétence des Commissions arbitrales.

(1) Cass., Ch. civ., 28 octobre 1919, Mlle Cranmy c. décision de la Commission arbitrale de Rouen, du 16 août 1919.

Quand le bail (ou la location), postérieur au 1<sup>er</sup> août 1914, est un bail simple et ne procédant d'aucun bail précédent, comment se pose la question de compétence ?

Si la Commission arbitrale trouve qu'il y a un fait nouveau né de la guerre, elle est nécessairement compétente pour statuer sur le fond du litige.

Mais si la Commission estime qu'il n'y a pas de fait nouveau né de la guerre depuis la signature du bail, quelle est la juridiction compétente ?

En ce cas, il semble que la réponse soit aisée et qu'aux termes mêmes de l'article 28 de la loi du 9 mars 1918, les tribunaux de droit commun soient, cette fois, seuls compétents.

C'est ce qu'estimèrent et décidèrent bon nombre de Commissions arbitrales qui se déclarèrent incompetentes chaque fois qu'il était établi qu'aucun « fait nouveau » n'était survenu pour modifier la situation du locataire.

Il apparaît nettement que ces Commissions arbitrales ont ainsi très juridiquement interprété et appliqué l'article 28, § 2, d'ailleurs précis et net en ses termes et facile à interpréter sans confusion.

Or la Cour de cassation n'a point été de cet avis et semble avoir oublié ou méconnu la réserve du fait nouveau contenue dans le paragraphe 2 *in fine* de l'article 28.

Par arrêt du 24 décembre 1918, la Cour cassait la décision d'une Commission arbitrale qui, n'ayant pas trouvé de fait nouveau, s'était déclarée compétente.

Par plusieurs arrêts subséquents, la Cour a maintenu cette jurisprudence :

« Attendu, dit-elle, que l'article 28 ne déroge pas  
« aux règles de compétence édictées par l'article 1<sup>er</sup>  
« de la loi du 9 mars 1918 ; qu'il appartenait, dès  
« lors, à la Commission arbitrale, après avoir constaté le mal fondé du moyen opposé par le défendeur, de statuer au fond » (1).

Ainsi la Cour de cassation affirme que l'article 28 ne déroge pas aux règles de compétence édictées par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 mars.

Pourtant, en déclarant « valables, sous réserve du fait nouveau, les conventions et les transactions librement conclues entre le bailleur et le preneur, relatives à des baux intervenus depuis le 4 août 1914 », l'article 28 a bien exclu ces conventions des dispositions de la loi du 9 mars 1918 et les a laissées dans le droit commun.

La Cour suprême, néanmoins, après plusieurs arrêts (26 mai 1919, 25 juin 1919) a répété que « l'article 28, § 2, ne formule aucune dérogation », et elle a

(1) Cass., arrêt du 2 mai 1919, aff. Canbelle c. décision de la Commission arbitrale de Béziers, du 16 février 1919.

affirmé nettement que « la déclaration par la Com-  
 « mission arbitrale *qu'aucun fait nouveau né de la*  
 « *guerre n'a modifié la situation du locataire ne fait*  
 « *nullement obstacle à sa compétence, sur le fond du*  
 « *litige* » (1).

Cependant, malgré cette affirmation si nette, la  
 Cour de cassation, quelque temps plus tard, après  
 avoir rappelé « que cette loi (du 9 mars 1918) rela-  
 « tive aux modifications apportées aux baux à loyer  
 « par l'état de guerre, est dérogatoire au droit com-  
 « mun ; que ses dispositions exceptionnelles et tempo-  
 « raires sont exclusivement applicables aux cas  
 « qu'elle prévoit expressément ; que, notamment, la  
 « compétence des Commissions arbitrales qu'elle  
 « institue pour le jugement des contestations entre  
 « propriétaires et locataires relatives à l'exécution  
 « et à la résiliation des baux à loyer est limitée à  
 « celles qui sont nées de la guerre », déclare que  
 « pour justifier la compétence exceptionnelle des  
 « Commissions arbitrales de loyers, il faut que la  
 « contestation qu'elles sont appelées à juger ait pour  
 « cause un fait né de la guerre et nécessitant l'ap-  
 « plication de la législation spéciale du temps de  
 « guerre » (2).

(1) Rejet, 16 juillet 1919.

(2) Ch. civ., arrêt du 1<sup>er</sup> décembre 1919, sur pourvoi de  
 M. Delattre c. décision de la Commission arbitrale du  
 X<sup>e</sup> arrondissement, du 17 mai 1919.

Par cet arrêt, la Cour modifiait donc sa jurisprudence passée et, commentant en quelque sorte cet article 28 dont elle avait jusqu'ici fait bon marché, elle précisait clairement, en bonne et juridique logique, qu'il fallait, pour *justifier* la compétence de la Commission arbitrale, que le litige eût pour cause un *fait nouveau né de la guerre*, nécessitant l'application de la législation spéciale du temps de guerre.

Cet arrêt précis et logique semblait nettement trancher la question.

Cependant la Cour suprême revint, sur ce point, à ses hésitations premières et même à ses contradictions.

Par arrêt du 5 janvier 1920, elle estima que « tout  
« en décidant souverainement qu'il n'existait aucun  
« fait nouveau né de la guerre qui pût mettre obstacle  
« à l'exécution des conventions postérieures au  
« 1<sup>er</sup> août 1914, il appartenait à la Commission arbitrale de statuer sur le fond du litige » (1).

Par arrêt du 24 novembre 1919, elle répétait que les Commissions arbitrales « sont compétentes pour  
« statuer sur les demandes en paiement, même quand  
« le bail est postérieur et qu'aucun fait nouveau n'a  
« été invoqué » (2).

(1) Cass., Ch. civ., 5 janvier 1920, sur pourvoi de Mme veuve Morden c. décision de la Commission arbitrale de Marseille, du 4 août 1919.

(2) Cass., Ch. civ., 24 novembre 1919, sur pourvoi de Moli-

Pour se déjuger, la Cour attendit tout juste au lendemain et, le 6 janvier 1920, elle estima qu'un litige portant sur l'application d'une convention postérieure au mois d'août 1914 ne peut être de la compétence de la Commission arbitrale lorsque celle-ci ne constate pas qu'il est imputable à la survenance d'un fait de guerre (1).

nier c. décision de la Commission arbitrale de Béziers, du 31 juillet 1919.

(1) Cass., Ch. civ., 6 janvier 1920.

La Cour : — Vu l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 mars 1918 et l'article 28 ;

Attendu que, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 mars 1918, les Commissions arbitrales n'ont compétence pour connaître des contestations entre propriétaires et locataires relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyers que si ces contestations sont nées par suite de la guerre ;

Attendu qu'il résulte de la sentence attaquée que, suivant conventions du 12 août 1918, Mignot, qui avait pris à bail, de Rival de Rouville, un immeuble à usage industriel, s'était engagé « à le rendre libre au plus tard dans les six mois devant suivre le traité de paix qui mettrait fin aux hostilités », que, nonobstant cet engagement, Mignot avait fait notifier au propriétaire une déclaration à fin de prorogation du bail, mais qu'à la veille de la comparution en conciliation, il s'était désisté de sa demande ; que, malgré ce désistement, le propriétaire a demandé que Mignot soit condamné à vider les lieux le 28 décembre 1919, date d'expiration des six mois ayant suivi le traité de paix ;

Attendu que la Commission arbitrale, tout en rejetant la demande de prorogation, a décidé qu'elle était valablement saisie, par les conclusions du propriétaire, de la demande d'application de la convention et a condamné Mignot à vider

S'étant ainsi contredite, la Cour suprême persévéra à se contredire. Dans un arrêt du 1<sup>er</sup> mars 1920, elle estima que la Commission arbitrale est compétente pour statuer sur le paiement des loyers, bien qu'il s'agisse d'un bail postérieur au 1<sup>er</sup> août 1914 et qu'il n'y ait pas de fait nouveau ; mais elle décida qu'elle est incompétente pour valider le congé (1).

les lieux au plus tard dans les six mois devant suivre le décret fixant la cessation des hostilités ;

Mais attendu que le litige, à supposer què la Commission arbitrale en ait été valablement saisie, portait sur l'interprétation et l'application d'une convention de bail postérieur au 4 août 1914 ; que la sentence ne constate pas que le litige soit imputable à la survenance d'un fait de guerre, postérieur au contrat, que, dès lors, la Commission n'en pouvait connaître ; qu'en décidant autrement, la sentence a violé l'article 1<sup>er</sup> et violé par fausse application l'article 28 de la loi susvisée ;

Par ces motifs, et sans qu'il soit besoin de statuer sur le second moyen ;

Casse et annule la sentence rendue le 17 juillet 1919 par la Commission arbitrale des loyers de Chambéry (2<sup>e</sup> Commission) et renvoie devant la Commission arbitrale des loyers de Chambéry (1<sup>re</sup> Commission).

Ainsi jugé sur pourvoi formé par M. Mignot.

(1) Cass., Ch. civ., 1<sup>er</sup> mars 1920.

La Cour . . . . .

Mais attendu qu'aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 mars 1918, les Commissions arbitrales sont compétentes pour statuer sur toutes les contestations entre propriétaires et locataires, nées de la guerre, et relatives à l'exécution et à la résiliation des baux à loyers ; que l'article 28, § 2, ne formule aucune dérogation à ce principe ; que, dès lors, la déclaration par la Commission arbitrale que le fait nouveau, né de la

Le même jour, dans un autre arrêt, elle cassa une décision d'une Commission se déclarant incompétente pour statuer sur la demande en maintien dans les lieux loués, formée par le locataire, en indiquant dans un attendu que « les Commissions arbitrales « sont tenues de rechercher en fait, dans chaque es-  
« pèce, si, depuis la date du bail, la situation du loca-  
« taire a été modifiée par un fait nouveau né de la  
« guerre » (1).

guerre, ayant modifié la situation de la dame Jamet, n'était pas établi, ne fait nullement obstacle à la compétence sur le fond du litige, d'où il suit qu'en prononçant sur le paiement des loyers, la sentence attaquée n'a pas violé le texte visé au moyen ;

Mais sur le même moyen, pris dans sa seconde branche :

Vu l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 9 mars 1918 ;

Attendu que le propriétaire demandait à la Commission arbitrale de valider le congé donné au locataire pour l'expiration d'une des périodes du bail ;

Attendu que la sentence ne constate pas que la guerre était la cause ou l'occasion de la contestation soulevée au sujet de ce congé ; qu'il suit de là qu'en statuant au fond, la Commission arbitrale a méconnu les limites de sa compétence et violé le texte ci dessus visé ;

Casse... dans celles de ses dispositions qui ont statué sur la validité du congé.

Ainsi jugé sur pourvoi de Mme Jamet, contre décision de la Commission arbitrale de Rouen, du 5 juin 1919.

NOTE. — On ne saisit pas bien, dans l'espèce ci-dessus, pourquoi la Commission est compétente pour les loyers et incompétente pour le congé. Elle devrait l'être ou ne pas l'être dans les deux cas.

Voir dans le même sens arrêt de Cass., 5 janvier 1920.

(1) Cass., Ch. civ., 1<sup>er</sup> mars 1920, sur pourvoi de M. Bellomi

Que faut-il conclure ? Admettre la solution mitigée du premier arrêt du 1<sup>er</sup> mars 1920 ; ou, au contraire, la compétence ou l'incompétence dans tous les cas.

Cette dernière solution paraît préférable, toujours pour le même motif, à savoir que nous nous trouvons en présence d'une loi exceptionnelle, créée pour des cas et des besoins spéciaux.

Alors, pourquoi retirer de la juridiction des tribunaux de droit commun des espèces auxquelles la guerre est étrangère : un bail postérieur à elle, accepté en toute connaissance de cause par un locataire qui n'invoque pas une cause modificatrice née de la guerre ? L'incompétence s'impose donc juridiquement en tous ces cas.

A côté de ce principe et de cette question juridiques du « fait nouveau né de la guerre », il reste une question pratique et une difficulté nouvelle, celle de déterminer en pratique ce qui constitue ou non le fait nouveau. Il y a là un élément d'appréciation assez large, laissé à la discrétion des Commissions arbitrales et sur lequel la Cour suprême ne peut exercer que malaisément son contrôle.

Ainsi, la hausse subite et imprévue du prix de la vie peut constituer « le fait nouveau » si elle a pu modifier d'une façon appréciable la situation du loc. décision de la Commission arbitrale de Paris, XVII<sup>e</sup>, du 6 novembre 1919.

cataire. Mais c'est là un fait nouveau que la Cour de cassation ne permet d'admettre comme tel qu'à titre de cas particulier et à de rares exceptions (Cass., 3 juin 1920) (1); la cherté de la vie s'imposant, du reste, aussi bien aux propriétaires qu'aux locataires.

(1) Rejet, Ch. civ., 3 juin 1920 (pourvoi de M. Gillard c. décision de la Commission arbitrale de Vendôme, du 4 décembre 1919).

La Cour; — Sur le moyen unique :

Attendu que la sentence attaquée refuse à Gillard, locataire, l'exonération qu'il sollicitait par le motif qu'il occupait les lieux loués en vertu d'un bail conclu depuis le 4 août 1914, lequel devait, aux termes de l'article 28 de la loi du 9 mars 1918, recevoir sa complète exécution, sous la seule réserve qu'aucun fait nouveau, né de la guerre, ne fût survenu qui eût modifié la situation du preneur ;

Attendu que le pourvoi reproche à la Commission arbitrale de n'avoir pas tenu compte, comme constituant des faits nouveaux nés de la guerre, de l'état de santé de la femme du locataire, de la cherté de la vie et de la prolongation de la durée de la guerre ;

Mais attendu que l'article 28, alinéa 2, de la loi confère à la Commission arbitrale le pouvoir d'apprécier, dans chaque espèce, s'il est survenu « un fait nouveau, né de la guerre », et si ce fait a « modifié la situation du locataire » ;

Que cette appréciation doit être faite par rapport à la situation particulière de l'intéressé ;

Attendu que la sentence attaquée constate que l'état de santé de la dame Gillard n'est pas né de la guerre ;

Que cette appréciation de pur fait rentre dans les pouvoirs souverains de la Commission et que sa décision échappe, à cet égard, au contrôle de la Cour de cassation ;

Qu'elle déclare, d'autre part, que la cherté de la vie et la prolongation de la durée de la guerre ne sont pas des faits

Les difficultés nées de la guerre de trouver un logement constituent-elles un fait nouveau ?

Cette difficulté est un des moyens les plus fréquemment invoqués par les locataires postérieurs à la déclaration de guerre et qui ne bénéficient ni de la prorogation de l'article 56 accordée aux locataires antérieurs, ni du maintien en possession de l'article 18 accordé aux locataires « exonérés ou réduits ». Et ce moyen n'est, de par la crise des logements, que trop fondé. Après avoir été rejeté par les présidents de référés qui prononçaient expulsion, le moyen a été admis par les Commissions arbitrales (Poitiers, 25 juin 1918) et par la Cour de cassation elle-même (Ch. civ., rejet, 11 mars 1919). Depuis le moyen n'a fait que croître en bien-fondé et en force devant les

personnels au sieur Gillard, et que, d'ailleurs, ils n'ont pas modifié sa situation qui lui a permis de se rendre acquéreur d'un immeuble important ;

Que cette appréciation est également souveraine ;

Qu'on ne peut, en effet, considérer soit la cherté de la vie, soit la durée de la guerre comme des faits constituant par eux-mêmes des faits nouveaux pouvant être invoqués indifféremment par tout intéressé quelconque, ce qui exclurait la faculté d'appréciation de la Commission arbitrale et apporterait à la règle contenue dans l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 28 une exception tellement générale qu'elle en détruirait la portée ;

Que la sentence attaquée a, dès lors, légalement justifié sa décision et n'a ni violé ni faussement appliqué le texte de loi visé au moyen ;

Rejette...

difficultés grandissantes de trouver où loger (1). Le droit et la jurisprudence ne sont point sciences *in abstracto*.

La mobilisation du locataire survenant après l'engagement de location constitue bien entendu ce fait nouveau (Cass., 29 janvier 1919), mais elle ne saurait être invoquée comme un fait nouveau né de la guerre par le locataire déjà mobilisé et qui aurait, après le 4 août 1914, souscrit un engagement sans réserve (Cass. rejet, 18 décembre 1918; Rejet, 30 décembre 1918).

La mobilisation d'un fils ou de tel autre membre de la famille ne constitue pas pour le locataire un fait nouveau s'il n'est pas établi que cette mobilisation a modifié sensiblement la situation et les ressources du locataire (Cass., 23 juillet 1919).

A ce propos, tout fait né de la guerre, affectant d'une façon appréciable l'état des ressources d'un locataire, constitue le fait nouveau. Ainsi : la diminution du nombre des naissances, résultant de la guerre, vis-à-vis d'une sage-femme dont les ressources se sont vues par là diminuées (Cass. rejet, 8 janvier 1919):

La prolongation de la guerre au delà d'une durée

(1) Rejet, 18 juin 1920, sur pourvoi de la Rente foncière c. décision de la Commission arbitrale de Paris, XVI<sup>e</sup>, en date du 28 janvier 1920.

qu'il était impossible de prévoir constitue-t-elle un fait nouveau ?

Oui, opine la Chambre civile de la Cour de cassation par arrêt du 13 avril 1919.

Mais, le 21 juin 1919, la même Chambre civile déclare « qu'on ne peut considérer la guerre elle-même comme constituant par elle seule un fait « nouveau, lequel, de nature à être invoqué indifféremment par tout intéressé, exclurait la faculté « d'appréciation de la Commission arbitrale et appor- « terait à la règle une exception assez générale pour « en détruire complètement la portée. »

Cette seconde opinion de la Cour apparaît plus conforme à l'esprit et même à la lettre de la loi.

On voit que la détermination du « fait nouveau » n'est pas toujours aisée en pratique ; que ces « faits nouveaux » sont divers et variés. Pour ne pas s'écarter de la pensée et de la volonté du législateur, la Commission arbitrale doit examiner et déterminer si le fait nouveau invoqué est bien né de la guerre et aussi s'il a réellement et directement « modifié la situation » du locataire qui l'invoque.

En tous les cas, tout moyen invoquant le fait nouveau étant mélangé de fait et de droit doit obligatoirement être invoqué devant la Commission arbitrale et ne peut être présenté pour la première fois devant la Cour de cassation (Rejet, 13 novembre 1918).

\*  
\* \*

Telles étaient les règles et limites de la compétence des Commissions arbitrales touchant les litiges nés de baux postérieurs au 4 août 1914, sous l'empire de la seule loi du 9 mars 1918 qui exigeait, on vient de le voir, l'existence d'un « fait nouveau ».

Mais des lois ont suivi, venant compléter la loi du 9 mars 1918. Ces lois complémentaires ont étendu la compétence des Commissions arbitrales à une certaine catégorie de baux postérieurs au 4 août 1914, *sans qu'il y ait lieu de rechercher s'il y a fait nouveau ou non*. Nous trouvons une assimilation complète entre les baux en cours au 1<sup>er</sup> août 1914 et les baux et locations verbales contractés entre le 1<sup>er</sup> août 1914 et le 9 mars 1918, dans la loi du 23 octobre 1919. Cette loi de circonstance, faite pour parer à la crise des loyers, a trait seulement à la prorogation telle qu'elle a été visée par l'article 56 de la loi du 9 mars 1918.

Elle commence par accorder cette prorogation, qui, on le sait, est de deux ou de cinq années, selon qu'il s'agit d'un local à usage d'habitation ou de locaux à usages commerciaux (question qui, soit dit en passant, n'est pas si simple qu'elle paraît l'être et a donné, elle aussi, lieu à une jurisprudence considérable), aux baux et locations verbales renouvelés

entre les mêmes parties contractantes ou leurs ayants droit et pour les mêmes locaux, à la condition que le prix du nouveau bail ne soit pas inférieur à celui du bail primitif (art. 1<sup>er</sup> de la loi).

D'un autre côté, il y a toute une catégorie de locataires qui vont se trouver sur le pied d'égalité avec les titulaires de baux ou locations verbales antérieurs au 4 août 1914 : ce sont les cessionnaires et sous-locataires du bail qui ont droit, eux aussi, à la prorogation instituée par l'article 56 de la loi du 9 mars 1918, dans les mêmes conditions que le locataire, pourvu que la cession ou sous-location soit antérieure à la promulgation de la présente loi (c'est-à-dire antérieure au 24 octobre 1919, pouvant donc être comprise entre le 4 août 1914 et le 24 octobre 1919). Et la loi d'ajouter « s'il s'agit de locaux à usage d'habitation ».

Nous n'avons pas à envisager ici les conséquences divergentes tirées par la Cour de cassation, d'une part, et les Commissions arbitrales, d'autre part, de ce dernier membre de phrase. Il a donné lieu à des discussions juridiques d'un grand intérêt ; il nous suffira de rappeler pour mémoire l'arrêt célèbre en la matière rendu par la Chambre civile de la Cour de cassation, le 5 janvier 1920, qui refuse la prorogation aux cessionnaires de baux commerciaux et industriels, doctrine confirmée par de nombreux arrêts.

postérieurs, malgré les tentatives de certaines Commissions arbitrales de vouloir assimiler dans l'espèce les cessionnaires de baux commerciaux et industriels aux cessionnaires de locations à usage d'habitation, question qui fera d'ailleurs l'objet d'une loi prochaine.

En tout cas, ce qui nous intéresse particulièrement, c'est l'attribution de la compétence d'une manière formelle aux Commissions arbitrales en cas de difficulté. Le locataire visé à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 23 octobre 1919 se sera-t-il vu refuser le droit à la prorogation ? Il pourra se pourvoir devant la Commission arbitrale, nonobstant toute décision contraire, même passée en force de chose jugée (art. 6 de la loi du 23 octobre 1919).

La loi du 4 mai 1920 a été beaucoup moins explicite sur ce point. Comme on le sait, elle s'applique aux baux nouveaux, aux renouvellements, ainsi qu'aux locations qui se sont formées par tacite reconduction, conclus entre le 1<sup>er</sup> août 1914 et le 24 octobre 1919, à la condition qu'il s'agisse uniquement de locaux à usage d'habitation.

Elle ne bénéficie qu'à des locataires limitativement énumérés, à savoir : les mutilés, les réformés, les veuves de guerre, certains ascendants, les sinistrés. Mais ces locataires particulièrement intéressants n'ont pas besoin de s'adresser à la Commission arbitrale,

même si, comme dans le cas prévu par l'article 6 de la loi du 23 octobre 1919, il y avait déjà eu une décision contraire. Il suffira d'un acte extra-judiciaire signifié au propriétaire, et la prorogation sera obtenue de plein droit.

Toutefois il paraît bien évident que si une difficulté est soulevée, si le propriétaire conteste, par exemple, la qualité de sinistré, la Commission arbitrale renverra justement les parties à se pourvoir devant le tribunal compétent sur cette question préjudicielle, mais sera valablement saisie de la question principale. Le législateur ne s'est pas préoccupé de la question de procédure ; il n'a pas expressément réservé aux Commissions arbitrales les litiges basés sur l'application de la loi du 4 mai 1920. Mais, comme cette loi n'est que complémentaire et interprétative de la loi du 9 mars 1918, qui a organisé les Commissions arbitrales, ce sont ces Commissions arbitrales qui demeurent compétentes pour connaître de l'application de la loi du 4 mai 1920 comme de la loi du 9 mars 1918.

## CHAPITRE V

### QUESTIONS PRÉJUDICIELLES.

La compétence des Commissions arbitrales, répétons-le, est subordonnée à trois conditions. Il faut qu'il s'agisse de contestations entre propriétaires et locataires, — que ces contestations soient nées de la guerre, — qu'elles soient relatives à l'exécution ou à la résiliation de baux à loyers.

Mais une loi — la remarque est ancienne, — aussi détaillée et complète qu'elle soit, ne peut prévoir tous les cas dans lesquels elle recevra son application. Des espèces imprévues peuvent se présenter en grand nombre. Surtout, il peut arriver qu'une question préalable se pose devant la Commission arbitrale : qualité des parties, caractère de la contestation, nature du contrat liant les parties, etc. Que doit faire la Commission devant cette question préalable ? Est-elle compétente pour l'examiner ?

L'article 49, § 2, édicte que « s'il y a litige sur le fond du droit ou sur la qualité des réclamants, la Commission surseoirà statuer sur les questions de résiliation, exonération, réduction ou

« délais, dont elle aura été saisie et renverra les  
« parties à se pourvoir devant le tribunal compé-  
« tent ».

Reste une obscurité ou tout au moins une expres-  
sion, dans cet article, qui réclame un peu de lumière  
et d'interprétation. Que signifie l'expression « fond  
du droit » ? Le législateur a-t-il voulu indiquer par  
là toute contestation susceptible de s'élever sur l'in-  
terprétation de la loi du 9 mars, sur toutes les ques-  
tions de droit que soulève cette loi ?

Evidemment non. Autrement, l'article 34, attri-  
buant compétence à la Commission arbitrale pour  
connaître de toutes les contestations auxquelles la  
loi donne lieu, serait sans objet. Il en serait de même  
de l'article 51 qui décide que les décisions des Com-  
missions arbitrales peuvent être attaquées en Cas-  
sation pour *violation de la loi*, ce qui implique né-  
cessairement qu'elles ont pouvoir d'interpréter la  
loi. De plus, s'il en était autrement, la juridiction de  
la Commission arbitrale, qui doit, dans l'intention  
du législateur lui-même, être particulièrement ra-  
pide, serait constamment retardée ou entravée.

L'expression « litige sur le fond du droit » doit  
vouloir indiquer et comprendre toutes les contes-  
tations sur la nature du contrat : bail de loyer ou  
bail rural, sur la nature de la contestation : contes-  
tation relative à l'exécution ou à la résiliation de

baux à loyer ou non, ou bien encore contestation née de la guerre ou non. Elle s'éclaire et se complète des mots qui la suivent dans le texte de l'article 49 :... « ou sur la qualité des réclamants », mots par lesquels sont exclues de la compétence de la Commission arbitrale toutes les questions soulevées d'abord sur le point de savoir si le lien de propriétaire à locataire existe entre les parties ou si les parties qui se prétendent représentants ou ayants cause du propriétaire ou bien du locataire ont bien cette qualité.

En définitive, l'article 49 prend sa claire et précise signification si on le rapproche de l'article 1<sup>er</sup> de la loi et si on le confronte avec lui. Il déroge à l'examen préalable des Commissions arbitrales les questions tendant à établir préalablement que les contestations à elles soumises par un des plaideurs ne renferment pas les trois éléments (propriétaires ou locataires, nées de la guerre, exécution ou résiliation de baux à loyer) prévus et exigés par l'article 1<sup>er</sup> de la loi.

Cela est logique : la juridiction des Commissions arbitrales ayant été créée uniquement pour trancher, en vertu d'une loi spéciale, une catégorie de contestations spéciales, telles qu'elles sont définies dans l'article 1<sup>er</sup> de la loi.

Si donc, la Commission arbitrale se voit opposer

une de ces questions préalables, préjudicielles, prévues, en termes généraux, par l'article 49, elle doit surseoir à statuer sur la question principale et renvoyer les parties à se pourvoir devant le tribunal compétent.

Ces questions préalables, ces questions préjudicielles sont nombreuses et variées. Quelques exemples et quelques espèces en feront connaître le genre.

Une des premières questions préjudicielles qui se soit posée fut celle de savoir si le bail intervenu entre deux parties était un bail à loyer ou un bail rural. Les parties n'étant point d'accord sur ce point, la Cour de cassation décida, par arrêt du 27 novembre 1918, qu'il y avait sur ce point litige sur le fond du droit, que la Commission n'était point compétente pour en connaître et qu'il y avait lieu à renvoi devant les tribunaux de droit commun (1).

Par un autre arrêt en date du 3 mars 1919, la Cour cassa une autre décision de la Commission arbitrale d'Alger, du 17 décembre 1918, qui, au lieu

(1) Le bail concernait une petite « closerie » d'une contenance d'environ 3 hectares comprenant une maison d'habitation avec jardin, prés et terres labourables. Le propriétaire déclina la compétence de la Commission des loyers, prétendant qu'il s'agissait d'un bien rural. La Commission, retenant que le locataire exploitait un café dans la maison et y exerçait encore la profession de marchand de bestiaux, rétint l'affaire et accorda au locataire la prorogation demandée.

de surseoir, avait retenu une contestation portant sur un bail relatif à une terre maraîchère attenante à une maison d'habitation et située dans une agglomération urbaine.

Le point de savoir si est bail à loyer ou bail rural le bail par lequel il a été loué à une société de sports « un terrain en verger destiné à servir de lieu de réunion aux membres de l'association dont l'objet est « l'encouragement aux sports », alors que le hangar et la cloison élevés sur le terrain n'en sont que l'accessoire », constitue une question préjudicielle (1).

(1) Cass., Ch. civ., 2 mars 1920, pourvoi du Stade Olympique de la Marne c. décision de la Commission arbitrale de Corbeil, du 21 mai 1919.

La Cour ; — Sur le moyen relevé d'office :

Vu l'article 49, § 2, de la loi du 9 mars 1918 ;

Attendu qu'aux termes de cet article, les Commissions arbitrales doivent, lorsqu'il y a litige sur le fond du droit, surseoir à statuer sur les questions dont elles auront été régulièrement saisies et renvoyer les parties à se pourvoir devant le tribunal compétent ;

Attendu qu'il résulte de la sentence attaquée et des conclusions prises devant la Commission arbitrale que, par bail notarié du 8 janvier 1912, Gibaux a loué à une société de sport aujourd'hui dénommée « le Stade Olympique de la Marne », pour 3 ou 6 années, à partir du 12 janvier 1912, « un terrain en verger, destiné à servir de lieu de réunion aux membres de « l'association dont s'agit, dont l'objet est l'encouragement aux « sports ; que la sentence constate en outre que le hangar « et la cloison élevés sur le terrain n'en sont que l'accessoire » ;

Attendu que le Stade Olympique, représenté par Desforges,

La contestation était facile à trancher par la Commission arbitrale, et la distinction entre le principal et l'accessoire qui, on se rappelle, servait de critérium en la matière, permettait de résoudre aisément et rapidement la question.

Tout au contraire, quelques jours après, le 16 mars 1920, la Cour de cassation a cassé la décision d'une Commission arbitrale, laquelle s'était déclarée incompétente pour trancher la question de savoir si la location d'un terrain servant à l'exploitation d'un jeu de boules constituait un bail rural ou un bail à loyer. La Cour décida « qu'à raison de l'utilité que  
« le terrain loué procurait au locataire, les fruits  
« qu'il rapportait au propriétaire étaient des fruits  
« civils ; que, par suite, s'agissant d'un bail à loyer,

son secrétaire général, a assigné Gibaux devant la Commission arbitrale : 1° pour obtenir l'exonération totale des loyers impayés ; 2° pour voir déclarer valable sa notification à fin de prorogation de bail, en date du 10 octobre 1918 ;

Attendu que Gibaux a décliné la compétence de la Commission arbitrale, par le motif que le bail constituait non un bail à loyer, mais un bail rural échappant, à ce titre, à l'application de la loi du 9 mars 1918 ;

Attendu que cette conclusion instituait une contestation sur le fond du droit ; que la Commission arbitrale aurait dû renvoyer les parties à faire trancher cette contestation préjudicielle par les juges compétents, avant de proclamer sa propre compétence pour statuer sur le litige ; qu'en décidant autrement, elle a violé l'article de loi susvisé ;

Casse...

« la Commission arbitrale était compétente pour  
« connaître du litige ; qu'en décidant le contraire,  
« elle a violé la loi (1). »

La Cour suprême manque un peu de logique. Elle admet, dans une espèce, que la Commission arbitrale est compétente pour, usant d'un critérium : la qualité de fruits civils, décider s'il y a fruits civils et, par conséquent, bail à loyer, et, dans une espèce précédente, elle refuse à la Commission le droit de décider, en usant d'un autre critérium : la distinction du principal et de l'accessoire, si le terrain ou la construction constitue le principal de la location et s'il y a ainsi bail rural ou bail à loyer.

Pour être logique en sa jurisprudence, la Cour aurait dû décider que la question d'examiner et de savoir si les fruits rapportés par le locataire du jeu de boules étaient des « fruits civils » constituait précisément une question préjudicielle.

D'autres questions qui semblent toucher directement aux questions de loyer rentrant dans la compétence des Commissions arbitrales doivent cependant faire l'objet d'une question préjudicielle. Ainsi, par arrêt du 10 novembre 1919, la Cour suprême cassa une décision de Commission arbitrale fixant le

(1) Cass., 16 mars 1920, sur pourvoi de M. Mazard c. décision de la Commission arbitrale de Villefranche, du 24 juillet 1919.

montant d'un loyer, alors qu'il y avait contestation sur le montant de ce loyer, contestation qui, aux yeux de la Cour, touche au fond du droit et échappe à la compétence des Commissions arbitrales (1).

Pourtant la Commission arbitrale dont s'agit avait eu soin d'ordonner expertise avant de fixer le montant du loyer dont s'agit et s'était entourée de tous renseignements et garanties avant de fixer un chiffre. Un tribunal n'eût pas fait autrement ni mieux fait.

Bien mieux, la question de savoir si un accord conclu devant le président de la Commission l'a été en fraude des droits des créanciers et se trouve de ce fait entaché de nullité, constitue une question préjudicielle (2).

Il semblerait que le président de la Commission, ayant déjà connu de l'acte contesté, la Commission elle-même pourrait examiner et trancher les contestations soulevées sur la validité de cet acte.

D'ailleurs, un arrêt de Cassation du 16 mars 1920, confirmé par des arrêts suivants, reconnaît que « lorsqu'un accord est intervenu entre le bailleur et « le preneur devant le président au cours des préli-

(1) Cass., 10 novembre 1919, Ch. civ., sur pourvoi des époux Coet c. décision de la Commission arbitrale de Nîmes, du 28 juin 1919.

(2) Cass., audience du 3 novembre 1919.

« minaires de conciliation prescrits par l'article 42  
« de la loi, la Commission arbitrale, saisie ultérieu-  
« rement d'un litige sur le même objet, a, sans doute,  
« le pouvoir d'interpréter la convention si elle est  
« ambiguë ou obscure, mais qu'elle a le devoir d'en  
« assurer l'application lorsqu'elle est claire et pré-  
« cise » (1).

La Commission ne peut davantage connaître d'une convention réglant les rapports des parties, nés de l'exécution d'un bail primitif et stipulant les conditions d'une location nouvelle, alors qu'une des parties soutient que cette convention a été consentie par

(1) Cass., 6 mars 1920, sur pourvoi de M. Scotto c. décision de la Commission arbitrale de Marseille, du 24 juin 1919.

Dans le même sens : Cass., 28 octobre 1919 :

Il appartient aux Commissions arbitrales de faire appliquer et, au besoin, d'interpréter les accords amiables intervenus entre les parties devant le président de la Commission arbitrale à condition de n'en dénaturer ni le sens ni la portée.

— Et Cass., 20 octobre 1919 :

..... Attendu que les Commissions arbitrales, constituées aux termes des articles 1<sup>er</sup> et 34 de la loi du 9 mars 1918, pour juger toutes les contestations nées de la guerre et relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer, ainsi que toutes celles auxquelles donne lieu l'application de la loi, sont compétentes pour statuer sur les conventions passées en conciliation devant le président de la Commission arbitrale, comme de celles qui ont été conclues directement entre bailleurs et locataires, quelle que soit la date des dites conventions.

Ch. civ., sur pourvoi de M. Truilhé c. décision de la Commission arbitrale de Brive, du 2 juin 1919.

elle sous la contrainte de la décision qui avait ordonné son expulsion. Il y a là une question préjudicielle qui doit être vidée par le juge compétent (1).

Au contraire, le changement apporté au mode de paiement du loyer ne constitue pas un litige sur le fond du droit et la Commission est compétente pour apprécier la valeur de la convention faite à ce sujet (2).

De même, la Commission arbitrale est compétente pour connaître de la contestation soulevée sur le point de savoir si un bail en cours au 1<sup>er</sup> août 1914 est le bail primitif ou un bail renouvelé par tacite reconduction, ladite contestation ne portant ni sur la validité ni sur le sens et la portée de ces actes, mais simplement sur l'interprétation de l'article 56 et des mots « baux et locations verbales en cours au 1<sup>er</sup> août 1914 ». Il n'y a pas là une question préjudicielle, et cette interprétation de l'article 56, aux yeux de la Cour de cassation, « rentre dans les pouvoirs de la Commission arbitrale instituée pour juger toutes les contestations auxquelles cette loi « donnerait lieu » (3).

(1) Cass., Ch. civ., 5 janvier 1920, sur pourvoi de M. Romagné c. décision de la Commission arbitrale de Paris, XVIII<sup>e</sup>, du 1<sup>er</sup> août 1919.

(2) Rejet, Ch. civ., 5 janvier 1920, sur pourvoi de M. Svahn c. décision de la Commission arbitrale de Bordeaux, du 18 juin 1919.

(3) Rejet, Ch. civ., 9 février 1920, sur pourvoi de M. Glandu

De même une contestation sur l'usage auquel sont affectés les lieux loués ne touche pas au fond du droit, mais seulement à une modalité de la location prévue et réglée par les articles 1 et 15. Elle ne constitue donc pas une question préjudicielle (1).

Cela se comprend, surtout lorsque, dans le silence du bail, la Commission a pu apprécier l'intention commune « des parties » (2). Bien qu'il y ait là presque une véritable question d'interprétation de bail, la jurisprudence de la Cour suprême se comprend. Aux termes de l'article 15, la loi accorde des avantages spéciaux à certaines catégories de locataires, mais seulement parmi ces locataires à ceux qui « occupent des logements », à l'exclusion de ceux qui ont pris à bail des locaux servant à un autre usage.

Il appartient donc aux Commissions arbitrales de déterminer, en vue de l'application de l'article 15, la nature des lieux loués.

Constitue une autre question préjudicielle le point de savoir si une convention par laquelle une ville a loué un terrain à charge d'y construire une salle de spectacles avec droit d'exploiter pendant la durée de

c. décision de la Commission arbitrale de Draguignan, en date du 14 août 1919.

(1) Rejet, 23 décembre 1919.

(2) Cass., 5 juillet 1920, sur pourvoi Immeubles parisiens c. décision de la Commission arbitrale de Paris, VII<sup>e</sup>, du 21 août 1920.

la location et la salle devant revenir à la ville à l'expiration d'un bail, constitue un bail à proprement parler ou un contrat de pure spéculation en dehors de la sphère d'application de la loi du 9 mars 1918 (1).

Constitue également une question préjudicielle la question de savoir si l'emphytéose est un droit distinct du bail à loyer (2).

Ou encore la contestation qui touche à la nationalité d'une des parties (3).

Par ces exemples, on a vu quelle peut être la nature — variée et nombreuse — des contestations pouvant constituer, aux yeux de la Cour de cassation, une question préjudicielle hors la compétence des Commissions arbitrales.

On a vu également que la jurisprudence de la Cour suprême n'était pas d'une continuité et d'une logique absolument rigoureuses.

A examiner ces différentes espèces de questions préjudicielles, on se prend à penser que, le plus souvent, elles eussent pu être tranchées par les Commissions arbitrales. Sauf exception, elles ne présentaient et ne présentent qu'une question d'interprétation facile à examiner pour les Commissions arbi-

(1) Cass., 2 février 1920.

(2) Cass., arrêt du 23 mars 1920.

(3) Cass., 3 juin 1920, sur pourvoi de M. Thirier contre décision de la Commission arbitrale de Remiremont.

trales — d'autant que celles-ci sont présidées par un magistrat rompu aux questions de droit. — Et la Cour de cassation eût pu faire d'autant mieux confiance aux Commissions arbitrales que celles-ci furent créées pour les besoins d'une procédure simple et rapide, et que la Cour estimait elle-même et rappelait, dans son arrêt précité du 9 février 1920, que les Commissions étaient « instituées pour juger toutes « les contestations auxquelles la loi du 9 mars 1918 « donnerait lieu ».

Trop de rigueur dans l'interprétation de l'expression un peu obscure « sur le fond du droit », trop de facilité à déclarer la Commission obligée de surseoir devant la moindre question préjudicielle, eût ouvert la porte à tous les plaideurs amis des procédures dilatoires.

Aussi la Cour de cassation exige-t-elle que l'exception invoquée paraisse fondée, que la contestation mettant en jeu le fond du droit « soit sérieuse et « rende nécessaire l'interprétation d'actes ou de faits « dont le sens et la portée sont douteux ou incertains », mais la Commission est fondée à statuer lorsqu'il s'agit d'appliquer des actes ou faits précis et certains, sur le sens et la portée desquels il n'existe aucun litige sérieux (1).

(1) Rejet, 9 juillet 1919, sur pourvoi dame Figarol c. déci-

Ainsi il n'y a pas lieu de surseoir lorsque l'acte à interpréter est manifestement faux (Rejet, 19 février 1919), ni lorsque le chiffre contesté résulte de décisions passées en force de chose jugée (Rejet, 2 avril 1919).

Il faut, pour qu'il y ait obligation de surseoir, que la question préjudicielle soulevée « présente un intérêt pour le jugement de la contestation dont la Commission est saisie » (1).

Et la Cour de cassation exerce son contrôle sur le point de savoir « si les contestations mettant en jeu le fond du droit ou la qualité des parties, en présence desquelles la Commission arbitrale doit surseoir à statuer aux termes de l'article 49, § 2, de la loi, sont sérieuses ou non » (2).

Bien entendu, le moyen étant mélangé de fait et de droit doit être soulevé devant la Commission et ne peut être invoqué, pour la première fois, devant la Cour de cassation.

D'autre part, la Commission arbitrale doit se dessaisir d'office sans qu'il y ait besoin que la question préjudicielle soit soulevée devant elle (3).

sion de la Commission arbitrale de Paris, 2<sup>e</sup> arr., du 20 février 1919.

(1) Cass., Ch. civ., 11 mai 1920, Velly c. dame Lemoigne, (Commission arbitrale de Châteaulin, 27 février 1920).

(2) Cass., Ch. civ., 11 mai 1920, Poudoulec c. Blaize.

(3) Rejet, 2 mai 1919, sur pourvoi c. décision de la Commission arbitrale de Paris, XV<sup>e</sup> arr.

## CHAPITRE VI

### COMPÉTENCE ÉTENDUE.

On vient de voir que le législateur a eu soin de restreindre la compétence des Commissions arbitrales dans le cas où les contestations soulevées devant elles portaient sur le fond du droit et la qualité des parties et devaient par là-même faire l'objet d'une question préjudicielle dont les tribunaux de droit commun pouvaient et devaient seuls connaître.

Ce faisant, le législateur s'est souvenu que les Commissions arbitrales, juridiction d'exception, avaient été créées, en application d'une loi d'exception, pour trancher rapidement les contestations relatives au paiement des loyers de guerre et à la durée des baux à loyer.

Cependant, de par l'interprétation de la jurisprudence de la Cour de cassation, les Commissions arbitrales ont vu leur compétence étendue sur des points où la loi était restée muette.

Ainsi la Cour suprême, après avoir d'ailleurs, par un arrêt du 29 janvier 1919, jugé que les Commissions arbitrales ne pourraient point accorder de réduction

ni d'exonération sur les charges (1), ce qui semblait exclure les questions touchant les charges de la compétence des Commissions arbitrales, a néanmoins déclaré formellement trois mois après « que si les « charges sont distinctes du loyer proprement dit, « elles n'en formaient pas moins un accessoire », en conséquence, les contestations s'élevant au sujet de leur paiement rentrent, par leur nature, dans la catégorie des litiges dont le jugement est déféré aux Commissions arbitrales par l'article 34 de la loi du 9 mars 1918 (2).

Seulement, il faut que les charges constituent « un accessoire des loyers » (3).

Et il faut encore que la Commission arbitrale ait soin, en sa décision, « de préciser la nature des charges au paiement desquelles le locataire est condamné ».

Faute de cette précision qui permet à la Cour de cassation de préciser si les charges sont bien « un

(1) ... Attendu que les dispositions de la loi du 9 mars 1918, relatives aux exonérations et délais, ne visent que les loyers échus ou à échoir, qu'elles ne s'appliquent donc pas aux obligations des locataires désignées par l'expression « charges ». Rejet, 29 janvier 1919.

(2) Cass., 19 mars 1919, affaire Augé c. Commission arbitrale de Clichy, du 23 décembre 1918.

(3) Rejet, 6 juillet 1920, sur pourvoi de Comte c. décision de la Commission arbitrale de Paris, VI<sup>e</sup>, en date du 22 octobre 1919.

accessoire des loyers », la décision de la Commission « encourt la cassation » (1).

Par même raisonnement et analogie, la Cour de cassation a admis que les Commissions arbitrales pouvaient non seulement condamner et résilier, mais encore, statuant sur le tout, valider le congé donné. Les Commissions, il faut le dire, avaient d'abord hésité à statuer sur la validité du congé. La Cour suprême a jugé que « les Commissions arbitrales sont compétentes pour statuer sur les demandes en résiliation et, par suite, sur la validité des congés notifiés dans ces mêmes cas » (2).

La Cour de cassation, en cela, considère que la question de validité du congé est liée étroitement à

(1) Cass., 19 mai 1920, sur pourvoi de M. Estève c. décision de la Commission arbitrale de Paris, 3<sup>e</sup> arr., du 16 janvier 1919.

De même Cass., 10 novembre 1919, sur pourvoi de Mme Vve Loussart c. décision de la Commission arbitrale de Paris, 3<sup>e</sup> arr., du 9 juillet 1919 :

« Attendu que la sentence attaquée a reconnu la veuve Loussart débitrice d'une somme de 825 francs pour charges, sans préciser leur nature et sans constater qu'elles constituaient un simple accessoire de loyer ;

Qu'en statuant ainsi, elle n'a pas légalement justifié sa décision ;

Casse. »

(2) Cass., 7 janvier 1919.

Dans le même sens, Cass., 9 avril 1919, et Rejet, 2 mai 1919, sur pourvoi de Mme Ravigne c. décision de la Commission arbitrale de Toulouse, en date du 25 février 1919.

la question principale (résiliation ou réduction) et que la Commission compétente pour connaître de l'une l'est également pour connaître de l'autre (1).

Mais pour que la Commission soit ainsi compétente pour statuer sur la validité du congé, il faut que la contestation soit née de la guerre. Si, pour contester la validité du congé, le locataire invoque par exemple une clause du bail, l'inobservance d'un délai ou toute autre cause étrangère à la guerre, la Commission est incompétente pour statuer (Cass., 1<sup>er</sup> août 1919).

Et il faut que la Commission, dans un motif de sa sentence, précise que la contestation touchant la validité du congé est née de la guerre, sous peine de cassation pour excès de pouvoir (2).

Les Commissions arbitrales avaient hésité aussi — et peut-être davantage — à ordonner expulsion le cas échéant. Elles pensaient que c'était là une mesure d'exécution dont les Commissions arbitrales, juridiction d'exception, ne pouvaient connaître. Mais la Cour de cassation a déclaré, par de nombreux arrêts (3), que les Commissions « peuvent, en

(1) *Rej.*, du 19 mai 1920, sur pourvoi de M. Saulnier c. décision de la Commission arbitrale de Saint-Etienne, du 9 mars 1920.

(2) *Cass.*, 1<sup>er</sup> août 1919, *aff. Boutin* c. décision de la Commission arbitrale de Mantes, du 26 mai 1919.

(3) 31 décembre 1918, 22 janvier 1919, 29 janvier 1919.

« rejetant la demande de prorogation de bail, déclarer  
« le congé valable et ordonner le cas échéant l'ex-  
« pulsion du locataire, même par la force publi-  
« que » ; « qu'il peut être procédé à cette expulsion  
« en vertu de la formule exécutoire dont sont revê-  
« tues les sentences des Commissions arbitrales  
« comme toutes les autres décisions judiciaires ».

Encore faut-il que l'expulsion ait été demandée ;  
sinon, il y aurait chose jugée *ultra petita* et lieu à  
ouverture de requête civile (1).

Et le juge des référés ne saurait accorder sursis  
ou délai au locataire, alors que la Commission arbi-  
trale a ordonné l'expulsion, car ce serait là « para-  
lyser l'effet des dites décisions » (2).

Bien entendu, la Commission arbitrale, elle,  
peut accorder tous délais et sursis dans les cas prévus  
par la loi du 9 mars 1918. Elle peut même ordon-  
ner la levée d'une « saisie-arrêt lorsqu'elle accor-  
« de l'exonération totale des loyers dont cette me-  
« sure conservatoire, devenue sans objet, avait eu  
« pour but d'assurer le paiement » (3).

(1) Cass., 2 août 1920, sur pourvoi de Seguirel c. Commis-  
sion arbitrale de Bessac, du 28 mai 1920.

(2) Cour de Paris, 2<sup>e</sup> Ch., 31 janvier 1920, aff. Tassin c.  
dame Vion ; Cour de Paris, 6<sup>e</sup> Ch., 14 janvier 1920, aff. Le-  
bègue c. Dr Pouy.

(3) Rej., 16 février 1920, pourvoi de M. Robert c. décision  
de la Commission arbitrale de Levallois-Perret, du 18 juin 1919.

C'est là une extension de la compétence des Commissions arbitrales singulièrement frappante et qui donne aux Commissions un pouvoir que les tribunaux de commerce eux-mêmes n'ont pas.

La raison en est toujours que la Cour de cassation estime de bonne et juridique logique que les Commissions puissent statuer, dans les limites de leur décision au fond, sur les contestations accessoires dont cette décision implique la solution (1).

(1) C'est ainsi que la Commission arbitrale, statuant sur renvoi, est compétente pour ordonner la réintégration dans les lieux loués d'un locataire qui n'en était sorti qu'en vertu d'un refus de prorogation par la première Commission arbitrale dont la décision a été cassée. Mais elle est incompétente pour condamner le propriétaire à des dommages-intérêts.

(Cass., 24 février 1920, sur pourvoi de M. Percher c. décision de la Commission arbitrale de Corbeil, des 13 octobre et 15 décembre 1919.)

## CHAPITRE VII

### INCOMPÉTENCE DE LA COMMISSION ARBITRALE.

On voit maintenant quel est l'esprit qui domine et dirige la Cour de cassation.

Quand les contestations « accessoires » non visées de façon précise dans les termes de la loi se rattachent par un lien étroit de subordination à la question principale et à la décision au fond, les Commissions sont compétentes pour en connaître ; dans le cas contraire, elles ne le sont point.

Elles ne peuvent rechercher s'il y a une dette de travaux et fournitures, ni opérer une compensation entre cette dette de travaux et la dette de loyers (1).

Elles ne peuvent pas connaître des contestations entre propriétaires et locataires ayant pour cause le défaut d'entretien des lieux loués, alors même qu'il serait allégué que ce manquement aux obligations du bailleur aurait pour cause les difficultés nées de la guerre et que la demande d'exonération est fondée

(1) Cass., 2 juillet 1919 ; Rejet, 7 juillet 1920, sur pourvoi de M. Babin-Dejardin c. décision de la Commission arbitrale d'Abbeville, du 31 octobre 1919.

sur la privation des avantages du dit lieu ou d'usage de la chose louée par suite du refus du propriétaire de faire les réparations indispensables étant données les difficultés nées de la guerre et de se procurer ouvriers et matériaux (1).

Elles ne peuvent davantage « ordonner le paiement des intérêts des créances dont elles déclarent l'existence » (2), ni apprécier elles-mêmes s'il y a eu bénéfice de guerre, ce qui ressort de la compétence exclusive des Commissions spéciales de bénéfices de guerre (3).

Ajoutons que les Commissions arbitrales sont sans qualité pour statuer sur ces demandes d'exonération,

(1) Cass., 24 mars 1920, sur pourvoi de Chonal c. décision de la Commission arbitrale de Versailles, du 22 décembre 1919.

(2) Cass., 17 mai 1920, sur pourvoi de M. Villaris-Marais c. décision de la Commission arbitrale de Cherbourg, du 18 juin 1919.

Voir, il est vrai, en sens diamétralement opposé, deux arrêts de rejet des 25 juin 1919 et 21 avril 1920, dans lesquels se trouve le même attendu suivant :

Attendu que si l'article 17 de la loi du 9 mars 1918 déclare qu'il pourra être accordé au locataire, suivant les circonstances, termes et délais pour se libérer, il n'interdit pas à la Commission arbitrale de décider que la somme due, pour laquelle tout délai aurait pu être refusé, sera productrice des intérêts de droit, c'est-à-dire de ceux qui ont couru depuis la demande en justice.

(3) Cass., 2 juillet 1919, sur pourvoi de M. Camboulin c. décision de la Commission arbitrale d'Alais, en date du 24 février 1919.

de réduction ou de délai afférentes à des termes de loyers échus antérieurement aux hostilités (1), de même qu'elles sont dessaisies des mêmes demandes concernant les termes de loyers postérieurs au 24 octobre 1919.

Bien entendu, les règles de compétence des Commissions arbitrales étant d'ordre public, les tribunaux ordinaires, saisis à tort, doivent d'office se déclarer incompétents sans que ce moyen ait été opposé par les parties (2).

Il est évident que la loi du 9 mars 1918 a un caractère d'ordre public dans ses dispositions tendant à soumettre les différends entre propriétaires et locataires à une juridiction spéciale.

Il convient donc d'écarter complètement, pour statuer sur ces contestations, la juridiction de droit commun et particulièrement — malgré la tendance parfois contraire des juges de référé — la juridiction des référés.

(1) Cass., 12 mars 1919 et 9 juillet 1919.

(2) Cour de Douai, 16 mai 1919 ; Tribunal de commerce de la Seine, 19 avril 1920.



## CONCLUSIONS

---

Bref, ainsi qu'il a été rappelé au début de cette étude, les Commissions arbitrales sont compétentes pour juger toutes contestations nées de la guerre, entre propriétaires et locataires ou leurs ayants droit, et relatives à l'exécution ou à la résiliation des baux à loyer.

Elles sont encore compétentes pour juger de toutes contestations qui se rattachent aux sus-dites par un lien étroit de subordination.

Il est, à vrai dire, assez malaisé parfois de distinguer et d'apprécier jusqu'à quel point ces contestations accessoires sont liées et subordonnées aux contestations principales expressément visées par la loi. Et la Cour de cassation, on l'a vu, n'a pas été sans marquer quelque hésitation et quelque contradiction.

Le plus souvent, la Cour a fini par étendre la compétence des Commissions arbitrales et leur permettre de statuer sur ces questions connexes. Cette jurisprudence, qui ne manque pas de logique, avait, par ailleurs, l'avantage d'apporter plus de rapidité dans

le règlement complet des litiges soumis à la Commission arbitrale.

Ce faisant — de même qu'en déclarant de la compétence des Commissions arbitrales les litiges touchant les baux postérieurs à la guerre même en l'absence de tout fait nouveau — la Cour suprême paraît avoir eu des préoccupations d'ordre social plutôt que juridique. Elle a pensé qu'il convenait de rendre aussi facile et prompt que possible cette sorte de « liquidation » des loyers de guerre dont les Commissions étaient chargées.

Il n'est pas certain que ce vœu de la Cour et du Législateur ait été satisfait par là.

Les plaideurs ont profité de ces dispositions de la Cour pour invoquer la compétence de la Commission arbitrale dans des espèces qui, manifestement, échappaient à son examen. Il en est résulté des milliers et des milliers de demandes devant les Commissions et de pourvois devant la Cour, toute une débauche de procédure dilatoire favorisée encore par la simplicité et la gratuité de la procédure requise.

Les Commissions arbitrales, juridiction de conciliation qui devait ramener la paix et la concorde entre les plaideurs, et l'âge d'or de la procédure, ont été invoquées à tout propos et hors de propos par des plaideurs auxquels la loi du 9 mars 1918 ne s'appliquait manifestement en rien.

Et c'est pourquoi il eût été peut-être bon de se rappeler autant que possible que la loi du 9 mars 1918, loi d'exception et de circonstance, créée par une catégorie précise et nette de contestations, devait être interprétée *stricto sensu* de préférence et que les Commissions arbitrales devaient voir leur compétence strictement bornée aux questions nettement et précisément visées par la loi, sans doute possible.

Et, dans le doute, la sagesse pour les Commissions aussi eût été de s'abstenir.

Vu :

Le Président de la thèse,  
CARPENTIER.

Vu :

Le Doyen,  
F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,  
APPELL.

---



## BIBLIOGRAPHIE

---

*Journal Officiel* (années 1914, 1915, 1916, 1917, 1918, 1919).

*Gazette des Tribunaux*.

*Gazette du Palais*.

Dalloz.

*Revue des Loyers* (H. Meunier), années 1918, 1919, 1920.

*Le droit civil et commercial de la guerre*, par Albert Wahl. Tome II, Sirey, éditeur.

*Jurisprudence des baux à loyer et des baux ruraux*, par H. Meunier.

*Commentaire de la loi relative aux baux à loyer du 9 mars 1918*, par H. Meunier.

Pacton : *Lois nouvelles, 1918*.

*Commentaire de la loi du 9 mars 1918*.

Azema et Guinard.

Chéron et Bender.

Lechopie.

Mondencq et Petit.

Pacton.

Daguin.

---



## TABLE DES MATIÈRES

---

|                                                                                                                | Pages |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| CHAPITRE I <sup>er</sup> . — Origine et principe de la loi du 9 mars 1918. . . . .                             | 1     |
| CHAPITRE II. — But de la loi du 9 mars 1918 et caractère de la juridiction des Commissions arbitrales. . . . . | 16    |
| CHAPITRE III. — Compétence générale des Commissions arbitrales. . . . .                                        | 22    |
| Compétence <i>ratione personæ</i> . . . . .                                                                    | 24    |
| Compétence <i>ratione materiæ</i> . . . . .                                                                    | 33    |
| CHAPITRE IV. — Baux postérieurs à la déclaration de guerre . . . . .                                           | 56    |
| CHAPITRE V. — Questions préjudicielles . . . . .                                                               | 75    |
| CHAPITRE VI. — Compétence étendue . . . . .                                                                    | 89    |
| CHAPITRE VII. — Incompétence de la Commission arbitrale. . . . .                                               | 93    |
| CONCLUSIONS . . . . .                                                                                          | 99    |

---







